جامعـــــة الحاج لخضر - باتنة-
كليـــة الحقـــوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري

مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية
- تخصص قانون إداري وإدارة عامة -

إعداد الطـــالب:
رحموني موسى

إشراف الدكتور:
دراجي عبد القادر

لجنـــة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د محمد الصغير بعلي	أستاذ التعليم العالي	جامعة عنابة	رئيسا
د.عبد القادر دراجي	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة	مشرفا ومقررا
أ.د فريدة مزياني قصير	أستاذة التعليم العالي	جامعة باتنة	عضوا مناقشا
د.علي قريشي	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة	عضوا مناقشا

السنة الدراسية: 2012-2013

بسم الله الرحمان الرحيم

« نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مَنْ نَشَاء وَفَوْقَ كُلِّ ذي علْم عَليمْ »

يوسف الآية 76

إهـــداء



إلى من علّماني الصبر، الشجاعة، التفاؤل، العزيمة والإيمان والنجاح
إلى من ضحّيا الكثير من أجلي ولا شيء في الدنيا يعوّضهما،
والديّا الحبيبين و الغاليين.

إلى من تذوّقت معهم أجمل اللّحظات...
إخوتي وأخواتي الأعزاء

إلى من عرفت معها صدق المشاعر، التشجيع،
المثابرة،المساندة والمعاونة، والتي لطالما تمنّت
أن أرفع رأسها شامخا، نصف ديني...
زوجتي الغالية

إلى أبناء إخوتي عبد الناصر ونور الهدى و وسيم ومهدي.
إلى كل أفراد عائلتي وعائلة زوجتي،
إلى كل أساتذتي في مختلف أطوار التعليم،
إلى كل أصدقائي و زملائي.

إليهم جميعا أهدي ثمرة جهدي

موسى

كلمـــة شكـــر

بعد حمد الله تعالى الذي وفقني لإتمام هذا العمل، أتوجّه

بأسمى عبارات الشكر والامتنان والتقدير إلى

أستاذي المشرف الدكتور **دراجي عبد القادر**

لقبوله الإشراف عليّا أولا، و لتوجيهاته القيّمة ثانيا.

إلى أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة موضوع المذكرة.

إلى كلّ أساتذتي الأفاضل بجامعة الحاج لخضر -باتنة-

وإلى كل من قدّم لي يد العون لإتمام هذا العمل المتواضع.

موسى

قائمة المختصرات

أولا: باللغة العربية:

ج.ر:	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.
د.ج:	دينار جزائري.
د.ت:	دون تاريخ نشر.
ص:	الصفحة.
ص ص:	من الصفحة إلى الصفحة.

ثانيا- باللغة الفرنسية:

A.A.I :	**A**utorités **A**dministratives **I**ndépendantes.
AJDA :	**A**ctualité **J**uridique de **D**roit **A**dministratif.
ARPT :	**A**utorité de **R**égulation de la **P**oste et des **T**élécommunications. (Algérie)
ART :	**A**utorité de **R**égulation des **T**élécommunications. (France)
C. Cons :	**C**onseil **Cons**titutionnel.
C. d'Etat :	**C**onseil d'**E**tat.
CNIL :	**C**ommission **N**ationale de l'**I**nformatique et des **L**ibertés
CRE :	**C**ommission de **R**égulation de l'**E**nergie. (France)
COB :	**C**ommission des **O**pérations de **B**ourse.
CSA :	**C**onseil **S**upérieur **A**udiovisuelle.
Éd :	**Ed**ition.
ENA :	**E**cole **N**ationale d'**A**dministration
Ibid. :	**Ibid**em (au même endroit).
In :	Dans.
J.C.P :	**J**uris **C**lasseur **P**ériodique (la semaine juridique).
LGDJ:	**L**ibrairie **G**énérale de **D**roit de **J**urisprudence.
N° :	**N**uméro.
Op.cit :	**R**éférence **P**récédemment **cit**é.
OPU :	**O**ffice des **P**ublications **U**niversitaires.

P : **P**age.

Pp: De la **P**age jusqu'à la **P**age.

PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ : Presses des sciences politiques et Dalloz.

PUF : **P**resses **U**niversitaires de **F**rance.

RDP : **R**evue de **D**roit public et de la science **P**olitique.

RFAP : **R**evue **F**rançaise d'**A**dministration **P**ublique.

RFDA: **R**evue **F**rançaise de **D**roit **A**dministratif.

RTDCOM: **R**evue **T**rimestrielle de **D**roit **Com**mercial et de droit économique.

s/d de : **S**ous la **d**irection **de**.

مقدمة:

أدت الأزمة الاقتصادية التي مسّت الدولة الجزائرية في أواخر الثمانينات، بعد انخفاض عائداتها من البترول، إلى ضرورة مباشرة إصلاحات جذرية مشجّعة بذلك المبادرة الخاصة والمنافسة الحرة، فأضحت الساحة القانونية الوطنية تشهد يوما بعد يوم صدورا مستمرا لقوانين ذات صبغة ليبرالية تقليدا للتشريعات الغربية، وذلك تحت تأثير عامل العولمة.

اقتضت ظاهرة عولمة الاقتصاد إلى وضع حدّ للحواجز القائمة بين الدول، رافقها إنشاء قواعد تتماشى والتوجه الاقتصادي الجديد، فشرعت الجزائر في إعادة النظر في منظومتها القانونية، إذ تعتبر هذه الخطوة جد أساسية للانتقال من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، حيث تمّ إلغاء احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي في سنة 1988 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 88-201 الذي يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخوّل المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي الانفراد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ورغم معارضته لدستور 1976، إلاّ أنّه تمّ معالجة الأمر عبر إصدار دستور 1989 الذي نص ولو بصفة ضمنية على أفكار ليبرالية.

لقد كان هذا التّكريس الدستوري الخطوة الهامة التي مكّنت المشرع الجزائري من القيام بمجموعة من الإصلاحات التي أدّت إلى فتح نشاطات كانت ولوقت مضى من احتكار الدولة؛ إذ تبنّت الجزائر أولى قواعد المنافسة انطلاقا من قانون الأسعار لسنة 1989 الذي كان يهدف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة، تم تعويضه سنة 1995 بأمر يكرّس بصفة كلية قواعد وآليات المنافسة كأداة لتنظيم وسير الاقتصاد.

إنّ هذه الإصلاحات الاقتصادية ما هي في النهاية إلاّ انتقال من الدولة الكلّ، المحتكر الوحيد لوظائف الاستغلال، التسيير، والرقابة المكرّسة عبر دستور 1976 إلى الدولة الأقل، أو ما يصطلح عليه بالدولة الضّابطة.

وهو انتقال عزّزه دستور 1996 بإقراره لمبادئ أساسية على غرار حرية الصناعة والتجارة، حماية الملكية الخاصة، إلى جانب ازدواجية النظام القضائي.

وبذلك انسحبت الدولة عن الحقل الاقتصادي، غير أنّ انسحابها لم يكن مطلقا، إذ كان على السلطة العامة أن تتدخّل من أجل تأطير آلياته وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام والمصلحة العامة الاقتصادية، إذ لا يمكن ترك السوق دون ضابط، فأُسندت مسألة تنظيمه لذاته وللمتعاملين الاقتصاديين، كما احتاج الأمر وضع قواعد أقل شدة وأكثر مرونة، فتم اللجوء إلى إنشاء متزايد لهيئات جديدة، تدعى السلطات الإدارية المستقلة أو ما يسمى بسلطات الضبط المستقلة بدلاً من الهيئات الإدارية التقليدية، وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية، خوّلت بصلاحية إصدار القرارات.

إذا كانت نشأة هذه الهيئات في فرنسا وليدة الظروف والصدفة ، إذ أنّه تمّ إنشاء معظمها بهدف إيجاد حلٍ لإشكال معيّن، فإنّ ظهور هذه الآليات الجديدة في المنظومة المؤسساتية الجزائرية كان على أساس التقليد، باستنساخها من النموذج الفرنسي، وقد خوّلت بسلطات محدّدة قانونا، تخرجها من إطار الهيئات الاستشارية، كما أنّها لا تخضع – حسب إجماع الفقه– لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية.

ما يميّز هذه الهيئات أنّها تضمّ نوعين من أجهزة الضبط:

– **جهاز الضبط العام (مجلس المنافسة)**، الذي عرف الوجود بإصدار أوّل قانون يكرّس صراحة مبدأ حرية المنافسة وإرساء القواعد التي تحكمها، والذي خوّل لمجلس المنافسة مهمة السهر على مدى احترام تطبيقها وحمايتها من كل ضرر قد يلحق بها، على مستوى كل قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي، بتزويده جملة من الصلاحيات أهمها القمعية

التي يفصل من خلالها في النزاعات التي قد تشوب بين المتعاملين حول تطبيق أحكام قانون المنافسة.

- **أجهزة الضبط الخاصة (سلطات الضبط القطاعية)**، التي ظهرت بصورة تدريجية إثر انتهاج الدولة لسياسة إزالة الاحتكارات العمومية وفتح معظم النشاطات التي كانت تحتكرها أمام المبادرة الخاصة كقطاع البنوك (مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية)، قطاع البورصة (لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها) وقطاع البريد والمواصلات (سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكيّة واللاّسلكية) ... والتي أوكلت لها مهمة السهر على احترام السير الحسن للنشاط المعني وضبطه تقنيا واقتصاديا، سواء قبل مباشرته أو أثناء القيام به.
إنّ إنشاء هذه الهيئات الجديدة صاحبه منحها صلاحيات عديدة حسب القطاع الذي تعمل على ضبطه، تتنوع هذه الصلاحيات بين إصدار قرارات تنظيمية، وأخرى فردية قمعية وغير قمعية.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي سلطات إدارية بحسب تكييف النصوص القانونية المنشئة لها، مما يستوجب ضرورة إخضاعها لرقابة القضاء الإداري مثلها مثل بقية السلطات الإدارية الكلاسيكية.

غير أنّ اقتران طابعها الإداري بمفهوم الاستقلالية دفع بالبعض إلى نفي فكرة خضوعها لأية رقابة، وبالتالي تغليب فكرة تمتعها بالحصانة القضائية، هذه الأخيرة التي تعتبر شرط ضروري لضمان استقلاليتها.

في حين أكّد البعض على أنّ خضوع السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء لا يتناقض مع خاصية استقلاليتها، بل بالعكس عدم خضوعها للرقابة هو الذي يتناقض مع المبادئ الدستورية.

أهمية الدراسة: تتجلى أهمية موضوع دراستنا في النقاط الآتية:

- اللجوء المتلاحق للإصلاحات الاقتصادية ومحاولة تعميم المنافسة على كل القطاعات، أدى إلى لجوء متزايد لدى السلطات العمومية لإنشاء سلطات الضبط المستقلة، ومن ثمة بروز هذه الصيغة كظاهرة قانونية جديدة في القانون الجزائري جديرة بالبحث والدراسة.

- إنّ إنشاء هذه السلطات أدى إلى ظهور فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري، وهو ما يمكن أن يصطلح عليه بقانون الضبط Droit de la régulation ، والذي يضم إضافة إلى القواعد المنظمة للمنافسة والسوق مجموع القواعد والإجراءات الخاصة بأدوات الضبط القطاعي.

إنّ هذه القواعد القانونية الجديدة ذات المحتوى النوعي والكمي المختلف جديرة بالبحث مقارنة بأدوات الضبط التقليدية التي لطالما ميّزت القانون الاقتصادي الجزائري.

- إنّ تعرضنا للمنازعات الناتجة عن هذه السلطات يوحي لنا بعدة إشكالات وفراغات قانونية، تعود أساسا إلى اعتماد المشرع الجزائري بصفة آلية على القانون الفرنسي في إحداث هذه السلطات شكلا ومضمونا، وكذا اعتماده الحلول المعتمدة في القانون الفرنسي رغم اختلاف الظروف.

أسباب اختيار الموضوع:

إن حداثة سلطات الضبط المستقلة واختلافها عن الهيئات الإدارية التقليدية باعتبارها تتمتع بالاستقلالية، دفعنا إلى البحث في هذا الموضوع، خاصة أمام تعدد النصوص التأسيسية لهذه الهيئات وتذبذب موقف المشرع الجزائري بين تكريس الرقابة القضائية على قراراتها أحيانا، ونصه على عدم قابلية هذه القرارات للطعن القضائي في أحيان أخرى. وأيضا أمام عدم تضمن المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 بصفة صريحة لهذا النوع من الهيئات.

أهداف الدراسة: تهدف دراستنا إلى ما يلي:

- محاولة كشف الغموض والتناقضات التي وقع فيها المشرع الجزائري حين إنشاءه لسلطات ضبط مستقلة تعوّض الإدارات التقليدية في الحقل الاقتصادي والمالي، بسبب تقليد المشرع الفرنسي بصفة آلية في موضوع إنشاء سلطات الضبط المستقلة وكذا في موضوع الرقابة القضائية عليها.
- إنّ مبدأ الرقابة القضائية المكرّس في النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة يطرح إشكالات تتعلق بقيمته الدستورية، حيث نجدها نصوص قانونية عادية تمنح اختصاصات لهيئة قضائية (مجلس الدولة)، رغم أنّ القانون الأساسي ينص على أنه لا تمنح أية اختصاصات لمجلس الدولة إلاّ بموجب قانون عضوي.
- الوصول إلى تحديد مدى تمكّن المشرع الجزائري من تخصيص الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة بمعالجة قضائية خاصة.
- البحث عن مدى خضوع سلطات الضبط المستقلة لدعوى المسؤولية خاصة أمام عدم إشارة النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة على هذه الدعوى.

إشكالية البحث: تتمحور إشكالية دراستنا لهذا الموضوع حول:

مدى تجسيد الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة وفعاليتها في التشريع الجزائري؟

منهج البحث:

للإجابة عن هذه الإشكالية عمدنا إلى إتباع المنهج الوصفي في إطار التعريف بالمفاهيم المرتبطة بسلطات الضبط المستقلة والظروف المحيطة بظهورها، واعتمدنا أسلوب تحليل المضمون من خلال تحليل النصوص القانونية، وذلك بالاستعانة بالفقه وما تيسّر لنا من الاجتهاد القضائي، ولأن هذه الهيئات استنساخ من النموذج الفرنسي سيتم الاستئناس من حين لآخر بالتجربة الفرنسية، دون أن ترقى هذه المعالجة لأَن تكون دراسة مقارنة.

الدراسات السابقة:

لا بأس أن نذكر بعض الدراسات السابقة التي لها علاقة مباشرة أو غير مباشرة بالموضوع، نذكر منها بعض المذكرات المكملة لنيل درجة الماجستير في القانون، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري لبوجملين وليد، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، لشيخ أعمر يسمينة، النظام القانوني لمجلس المنافسة، لعمورة عيسى، كما نشير إلى مختلف المنشورات الخاصة بالأستاذ الدكتور زوايمية رشيد سواء كانت مؤلفات أو مقالات والمنشورة باللغة الفرنسية.

تقسيم البحث:

سنقوم بالإجابة عن الإشكالية المطروحة من خلال تقسيم البحث إلى فصلين يسبقهما فصل تمهيدي نتناول فيه مفهوم سلطات الضبط المستقلة بالتطرق إلى الإطار النظري والتاريخي لهذه الهيئات، وكذا الطبيعة القانونية لها.

نتناول في الفصل الأول مدى تجسيد رقابة القضاء على أعمال سلطات الضبط المستقلة أو ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة، نحاول من خلاله تحديد الأساس القانوني للرقابة القضائية على هذه الهيئات، ونحدد في نقطة ثانية مجموع أعمال هذه السلطات التي تخضع للرقابة، لنقوم في نقطة ثالثة بتحديد العلاقة التي تجمع بين السلطة القضائية وسلطات الضبط المستقلة، خاصة وأن هذه الأخيرة تستخلف القضاء في جملة من الصلاحيات.

نعالج في الفصل الثاني القواعد العامة لمنازعات سلطات الضبط المستقلة بالبحث عن مدى استفادتها من معالجة قانونية خاصة، ومدى احتوائها على إجراءات قضائية موحدة يسهل استيعابها من قبل المتقاضين.

الفصل التمهيدي

مفهوم سلطات الضّبط المستقلة

للإحاطة بمفهوم سلطات الضّبط المستقلة، نتطرق من خلال هذا الفصل التمهيدي إلى الإطار النظري والتاريخي لهذه الهيئات، وذلك بالرجوع إلى الأصول والظروف التاريخية التي ساهمت في ظهورها وإبرازها كشكل جديد لتدخل الدولة.

كما سنتطرق إلى الطبيعة القانونية لهذه السلطات، من خلال تحديد المقصود بعبارة "سلطات الضبط المستقلة".

المبحث الأول

سلطات الضّبط المستقلة وجه جديد لتدخل الدولة

سندرس في هذا المبحث التّطرق إلى مدى تعبير هذا الشّكل التّنظيمي الجديد عن أصالة معينة تعكس نمط جديد لتدخل الدّولة.

نتدرج في ذلك انطلاقا من فحص الأوجه والأصول التاريخية لنشأة وظهور هذا الشّكل التّنظيمي عبر القانون المقارن.

ثم نتطرق إلى ما تثيره هذه الصّيغة الإدارية الجديدة من غموض وصعوبات قانونية للنّظام الدّستوري والمؤسساتي للدولة من خلال العراقيل التي تواجه الاعتراف بسلطات الضّبط المستقلة، وبالتّالي كيفية إدخالها في النظام السياسي و الإداري لها.[1]

المطلب الأول

نشأة سلطات الضّبط المستقلة

سنلجأ إلى القانون المقارن بخصوص ظهور سلطات الضّبط المستقلة دون أن تكون هذه الدراسة مقارنة، وذلك بهدف معرفة الأصول التاريخية التي حكمت ظهور ونشأة هذا

[1]– بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص08.

المفهوم، إضافة إلى مختلف النماذج الرّائدة في هذا المجال، وهو ما يسمح في الأخير بتكييف طبيعة وموقع التّجربة الجزائرية التي تبقى حديثة في هذا المجال، ولا يمكن أن توصف إلاّ بالتّجربة المقارنة.

الفرع الأول

سلطات الضّبط المستقلة في القانون المقارن

سنتطرق تباعا عبر هذه النقطة إلى كل من النّموذج الأمريكي للوكالات المستقلة، والنّموذج البريطاني للمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، والنّموذج الفرنسي للسّلطات الإدارية المستقلة، وفي الأخير نتطرق إلى النّموذج الجزائري المستوحى من التّجربة الفرنسية.

أولا: سلطات الضّبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية:

يعود ظهور سلطات الضّبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية إلى عام 1889 والتي تعرف بالوكالات المستقلة Independants Agencies أو لجان الضبط المستقلة Regulatory Commission Independants بإنشاء لجنة التّجارة من طرف الكونغرس والتي هي تحت تسمية L'interstate Commerce commission، إلاّ أنّها أنشئت في البداية كسلطة تنفيذية وذلك في سنة 1887، والتي تدعى بالوكالة التّنفيذية "Executive Agency"، وبعد مرور سنتين أصبحت سلطة ضبط مستقلة.[1]

بعد مضي مدة من الزمن وببطء، تمّ وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونغرس،[2] وذلك في ظروف نزاعية، خاصة عند تدخل الرئيس الأمريكي "روزفلت" في تعيين الرئيس أو الأعضاء أو إنهاء مهامهم، ممّا يمس باستقلالية هذه الوكالات، ولم ينته

[1] - GUEDON (M-J), les autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 1991, p.29.
[2] - DAVIS(M.H), « L'expérience américaine des independent regulatory commission », in COLLIARD(C.A) et TIMSIT(G), (S/d de), *les autorités administratives indépendantes*, PUF, Paris, 1988, p. 225.

أمر هذا النزاع إلاّ بعد صدور قرار المحكمة العليا الأمريكية في سنة 1935 والذي أقرّ بما يلي:

"إنّ إنهاء مهام عضو من اللّجنة الفيدرالية للتّجارة " Fédéral Trade Commission" من طرف الرئيس الأمريكي، وذلك قبل نهاية عهدته القانونية والعادية يعدّ عملا غير شرعي".[1]

حسب المحكمة العليا كانت للكونغرس نية إنشاء هيئات مستقلة عن كل سلطة تنفيذية إلاّ فيما يخص اختيار الأعضاء، فإنّ الكونغرس حرّ في ممارسته ذلك ودون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية، وفي هذا السياق فإنّه لم يخالف القواعد الدستورية.[2]

رغم كل هذه النزاعات التي وقعت بين السلطة التنفيذية والكونغرس، إلاّ أنّ مهام الوكالات في الولايات المتحدة الأمريكية لم تكن محددة، بل كانت في مجالات جدّ حساسة في المجال الاقتصادي والمالي، كتنظيم السياسة المالية ومراقبة عمليات البورصة، والحماية ضدّ الممارسات المنافية للمنافسة... الخ.

علما أنّ الفقه الأمريكي ومنه الفقيه"STRANSS" يتحدث دائما فيما يخص الهيئات المستقلة عن مفهوم السلطة الرابعة La notion on le spectre d'un quatrième pouvoir أما الفقيه L.CUTHER فيتساءل: هل كل وكالة مستقلة تشكل بحدّ ذاتها سلطة خاصة "Pouvoir particulier".[3]

وتتعدد الوكالات المستقلة في الوكالات المتحدة الأمريكية، إذ تبلغ حوالي57 سلطة نذكر منها:[4]

- اللّجنة الفيدرالية للتّجارة - Federal trade commission
- لجنة ضبط الطّاقة النّووية - Neclear regulatory commission
- لجنة الأمن والصّرف - Security and exchange agency

[1] - GENTÖT(M), les autorités administratives indépendantes ,2ème édition, Montchrestien, Paris, 1994, p.21

[2]- GENTÖT(M), les autorités administratives indépendantes ,op.cit, p. 22.

[3]- MODERNE (F), « Les modèles étrangers : étude comparé », in COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), (s/d de), Les A.A.I, PUF, Paris, 1988,., p 187.

[4]- GUEDON (M-J), les autorités administratives indépendantes, op.cit, p.29.

- اللّجنة الفيدرالية للطّاقة - Federal power commission
- اللّجنة الفيدرالية للاتصالات - Federal communication commission
- وكالة حماية البيئة -Envirommental protection Agency

إلاّ أنّ الأستاذة "TOINET" حددت عددها بـــ 40 سلطة على المستوى الفيدرالي، منها ثمان (08) سلطات عبارة عن لجان تملك سلطة التّنظيم والعقاب.[1]

نخلص من خلال النّموذج الأمريكي إلى أنّ هناك تجربة أمريكية للسلطات المستقلة، رغم أنّها أنشئت بطريقة "برغماتية"، إلاّ أنّها تحل نفس المشاكل مقارنة بالنّماذج الأخرى، وخاصة النّموذج الفرنسي، وهذا يعود إلى وجودها في نظام سياسي وإداري يختلف عن النّموذج البريطاني والفرنسي.

ثانيا- سلطات الضّبط المستقلة في بريطانيا :

ظهرت سلطات الضّبط المستقلة في بريطانيا تحت تسمية **QUANGOS** أي " Quasi Autonomous Non Gouvernemental Organisation » بمعنى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادة ما تتّخذ شكل دواوين.[2]

أما فيما يخص الغاية من اللّجوء إلى إنشاء هذه الدواوين، فليست هناك أسباب موحّدة لإنشائها، فلكل هيئة قصتها، لكن يمكن تحديد أهم أسباب ذلك:[3]

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.

---

[1]- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية،مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006، ص.05.

[2]- MODERNE (F), « Les modèles étrangers : étude comparé », op.cit, pp.200-202.

[3]- Conseil d'Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », EDCE, la documentation Française, N° 52, 2001, p.404.

- كونها تقع خارج السّلم الإداري التّقليدي، ومن ثمّة فإنّ إنشاءها يعني حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الإستراتيجية الكبرى.
- عدم رضا الجمهور اتجاه السّلطة السّياسية ومن ثمّة ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بعث الثّقة وحلّ مشاكل جدّ حساسة.

– رغبة حكومة السيدة"THEACHER" في تقليص حجم صلاحيات السّلطة المحلية، لذلك تمّ على المستوى المحلي إنشاء البعض من هذه الهيئات، والتي تخضع مباشرة للوزراء وتسهر على ضبط المرفق العام المحلي.

– أخيرا، ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد New public management والذي أعطى فرصة إنشاء هياكل تربط القطاعين الخاص والعام على غرار وكالات داخل القطاع العام، لكنها منفصلة عن الوزراء، والذين يكتفون فقط بتحديد الأهداف الكبرى مع ترك هذه الوكالات تأخذ المبادرة حول طريقة تحقيق هذه الأهداف.

إنّ أصالة النّموذج البريطاني للمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة تبدو جلية من خلال خاصتين:[1]

– كون سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا هياكل فردية، فالمدير العام لا يترأس لجنة معينة، بل هو المسؤول الشّخصي والوحيد عن عملها، وهو خيار جاء كرد فعل معارض للنّموذج الأمريكي، باعتبار أنّ الجماعية تساهم في طول وتعقيد عملية اتّخاذ القرار.

- كون قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلّفة بالمنافسة.

ما يمكن ملاحظته في سلطات الضبط في بريطانيا أنّها تتدخل في مجالات مختلفة: ثقافية، اقتصادية، اجتماعية...إلخ، وأنّ وظيفتها تكون إدارية أو ذات طابع قضائي.

[1]– حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة – دراسة مقارنة–، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 2000، ص.08.

ثالثا- سلطات الضبّط المستقلة في فرنسا:

استوحى المشرّع الفرنسي هذه الهيئات من النّموذج الأنجلوساكسوني سواء الأمريكي أو البريطاني، فأوّل استعمال لعبارة" **السّلطات الإدارية المستقلة**" من طرف المشرّع الفرنسي كان في القانون الصادر بتاريخ 06 جانفي 1978 المتمثل في قانون الإعلام الآلي للحريات.[1] فمع تطور الإعلام وُجدت هناك ضرورة لحماية الحريات وإعطاء ضمانات أكثر للمواطنين، فتمّ إنشاء" اللّجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات" **CNIL** Commission nationale de l'informatique et des libertés التي كيّفت صراحة بسلطة إدارية مستقلة وهذا ما نصّت عليه المادة 08 من القانون المنصوص أعلاه.[2]

إذا كان إنشاء هذه السّلطات يعود إلى سنوات السّبعينات فإنّه عرف تزايدا في سنوات الثّمانينات، وهو تزايد لم يخضع حسب الفقهاء لخطة مسبقة ولا لأي تصوّر شامل.[3]

رغم ذلك فإنشاء هذه السّلطات يندرج في حقبة تاريخية، عرفت اضطرابات بشأن حجم سلطة الدّولة وطرق ممارستها، كما كان استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدّولة ومحدودية الهياكل التّقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقّدة والمتطوّرة.[4]

أما عن مجالات تدخل هذه السّلطات فقد صنّفها مجلس الدّولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 على ثلاث قطاعات.

- الإعلام و الاتّصال.
- ضبط اقتصاد السّوق.
- حماية المواطنين عن طريق حماية البيروقراطية.

[1]- TEITGEN-COLLY(c) ,« Les A.A.I : histoire d'une institution », in COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), (s/d de), *Les A.A.I*, PUF, Paris, 1988, p.38.
[2] - CHEVALLIER (J), « Réflexions sur l'institution des autorités administratives indépendantes », *JCP semaine juridique* ,1986, p. 3254.
[3]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.12.
[4]- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص10.

أما عن عدد هذه السلطات فقد أحصاها مجلس الدّولة الفرنسي بأربعة وثلاثين (34) سلطة ضبط مستقلة مصنّفة على الشّكل التّالي:[1]

- ثلاثة عشر (13) هيئة: تمثل سلطات ضبط مستقلة عن طريق تكييف قانوني أو قضائي صريحين.
- سبعة عشر (17) هيئة: من الواجب تكيّيفها على أنّها سلطات ضبط مستقلة، نظرا لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.
- أربع (04) هيئات: تبدو وبعد تردد بأنّها سلطات ضبط مستقلة.

يمكن تلخيص أهمّ سلطات الضبّط المستقلة في فرنسا حاليا إلى ما يلي:

- مجلس المنافسة - Conseil de la concurrence
- سلطة الأسواق المالية - Autorités des marchés financiers
- اللّجنة المصرفية - Commission bancaire
- وسيط الجمهورية - Médiateur de la république
- لجنة ضبط الطّاقة - Commission de régulation d’énergie

الفرع الثاني

سلطات الضبّط المستقلة في القانون الجزائري

تعتبر سلطات الضبّط المستقلة Autorités de régulation indépendantes والمسمّاة كذلك بالسّلطات الإدارية المستقلة Autorités administratives indépendantes مؤسسات جديدة من مؤسسات الدّولة في الجزائر، وهي تجربة حديثة مقارنة بالنّماذج الكبرى الرّائدة في هذا المجال كالنّماذج السّابق دراستها. إذ تأخر إحداث سلطات الضبّط المستقلة في الجزائر إلى غاية عام 1990 أين أنشأ المشرّع أولى هذه السلطات، وهي المجلس الأعلى

[1] - Conseil d’Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », op.cit, p.300.

للإعلام ، وذلك بموجب القانون رقم 90-07، وقام بإلغائها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13.[1]

يمكن تفسير هذا التّأخر من جهتين:

- نظرا لحداثة الدّولة الجزائرية وطول مسار بناء الدّولة وهياكلها الإدارية.
- نظرا لطبيعة المشروع الاجتماعي والاقتصادي والسّياسي المكرّس في دستور 1976، المبني على إقرار نظام الحزب الواحد وطبيعة النّظام الاشتراكي السّائد.[2]

وعليه فإنّ دستور 1989 بإقراره للتّعددية الحزبية، ومبدأ الفصل بين السّلطات، والتّوجه

الاقتصادي اللّيبرالي، يكون قد مهّد لإنشاء وبروز هذه السّلطات،[3] وهذا ما دعّمه دستور 1996[4] بإقراره لمبدئي حياد الإدارة، وحرية الصّناعة والتّجارة، وهما مبدءان يشكّلان الإطار الدّستوري العام الذي يضفي الشّرعية على إنشاء هذه السّلطات.[5]

تختلف سلطات الضّبط المستقلة عن السّلطات الإدارية التّقليدية، بأنّها لا تخضع لأيّة رقابة إدارية أو وصائية، ولا تخضع لمبدأ التّدرج الهرمي الذي تتميّز به الإدارة والهياكل المكوّنة لها،[1] كما لا تعتبر هذه السّلطات المستقلة لجانا استشارية ولا مرافق عامة.[2]

1- كان ذلك بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14، لسنة 1990، معدل ومتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر عدد 69، لسنة 1993. (ملغى)

[2]- دستور 21 نوفمبر 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر عدد 94، لسنة 1976.

[3] دستور 23 فيفري 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89- 18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر عدد 09، لسنة 1989.

[4] دستور 28 نوفمبر1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر عدد 25، لسنة 2002، المعدّل بموجب قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، لسنة 2008.

[5] بودريوة عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية (دراسة مقارنة الجزائر. تونس. فرنسا)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005، ص.03.

تجدر الإشارة إلى أنّه ليس لسلطات الضّبط المستقلة نظام موحّد، حيث نجد أنّ تكوينها وطريقة تعيين أعضائها، وكذا الطّرق التي تؤمّن استقلاليتها تختلف من سلطة لأخرى، ضف إلى ذلك أنّ من بين هذه السلطات من تتمتّع بالشّخصية المعنوية، ومنها من لا تتمتّع بذلك.[3]

أما فيما يخص تعداد سلطات الضّبط المستقلة في الجزائر فقد تمّ إنشاؤها لتشرف على العديد من المجالات التي أدّت إلى فتح نشاطات كانت من احتكار الدّولة، حيث تمّ وضع سياسية إزالة التّنظيم وانسحاب الدّولة من الحقل الاقتصادي لصالح السّوق، وتمّ إلغاء احتكار المؤسسات العمومية للنّشاط الاقتصادي سنة 1988 بموجب القانون المتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية،[4] رغم معارضته لدستور 1976 إلاّ أنّه تمّ معالجة الأمر عبر إصدار دستور 1989 الذي نصّ ولو بصفة ضمنية على أفكار ليبرالية، وتبعه قانون الأسعار لسنة 1989،[5] والذي يهدف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدّولة.

بعد ذلك عمل المشرّع على هذا الأساس وأنشأ عددا معتبرا من السّلطات التي أناطها بمجموعة من الصّلاحيات، قصد الحفاظ على توازن السّوق والتّوفيق بين المصالح الخاصة والمصلحة العامة الاقتصادية، فأنشأ أولى هذه السّلطات سنة 1990 المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، وفي نفس السّنة صدر القانون المتعلق بالنّقد والقرض[6] الذي بموجبه تمّ استحداث كل من مجلس النّقد والقرض واللّجنة المصرفية المكلّفتان بضبط المجال المالي،

---

[1] ZOUAIMIA (R), les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd HOUMA, Alger, 2005, P21.

[2]– تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص.24.

[3] لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2007، ص.117. أنظر كذلك لباد ناصر، "السلطات الإدارية المستقلة" "، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، لسنة 2001، ص.21.

[4] أ نظر القانون رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 02، لسنة 1988، ملغي جزيئيا بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25 ،المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر عدد55، لسنة 1995.

[5]– قانون رقم 89–12 مؤرخ في 5 جويلية 1989 يتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29، لسنة 1989. (ملغى)

[6]– قانون رقم 90–10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، لسنة 1990(ملغى).

كونه الأساس الذي تقوم عليه السّياسة الاقتصادية، بالإضافة إلى أهميته القصوى والدور الاستراتيجي الذي يلعبه في ظلّ الانفتاح على السّوق والعولمة المالية.

ثم في سنة 1993 أنشأ المشرّع سلطة أخرى، وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها[1]، وبعدها أنشأ مجلس المنافسة الذي يعمل على ترقية المنافسة الحرة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية لها.[2] وفي سنة 2000، قام المشرّع بإنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية،[3] أما في القطاع المنجمي فقد تمّ إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.[4]

كما أحدث المشرّع سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطّاقة الكهربائية وتوزيع الغاز بواسطة القنوات،[5] وبعد ذلك أحدث بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النّقل،[6] وفي سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه.[7]

بعدها استحدث المشرّع هيئة أخرى، هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته[1] لمواجهة ظاهرة الفساد التي بدأت تتفشى في البلاد، وفي نفس السّنة أنشأ المشرّع هيئة ضبط في مجال التّأمين وهي لجنة الإشراف على التّأمينات.

---

[1]– مرسوم تشريعي رقم 93–10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة،ج ر عدد 34 لسنة 1993،معدل ومتمم بالأمر رقم 96–10 المؤرخ في 10 جانفي1996،ج رعدد03، لسنة 1996، وبالقانون رقم 03–04 المؤرخ في 17 فيفري2003، ج ر عدد 11، لسنة 2003(استدراك في ج ر عدد 32 ، لسنة 2003).

[2]– أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير 1995 ، المتعلق بالمنافسة ، ج ر عدد 09 لسنة 1995 . (ملغى)

[3]– قانون رقم 2000–03 مؤرخ في 05 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالمواصلات السلكية واللاسلكية ، ج ر عدد 48 لسنة 2000.

[4]– قانون رقم 01–10 مؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتضمن قانون المناجم ، ج ر عدد 35 ، لسنة 2001، معدل ومتمم بالقانون رقم 07–02 المؤرخ في أول مارس سنة 2007، ج.ر عدد 16، لسنة 2007.

[5]– قانون رقم 02–01، مؤرخ في05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 لسنة 2002.

[6]– قانون رقم 02–11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر عدد ،86 لسنة 2003.

[7]– قانون رقم 05–12 مؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه ، ج ر عدد 60 لسنة 2005 ، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08 03، مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج ر عدد 4 لسنة 2008، وبالأمر رقم 09–02 المؤرخ في 25 جويلية 2009،ج ر عدد 44، لسنة 2009.

في سنة 2008 تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.[2] واستحدث مؤخرا سلطتي ضبط قطاع الإعلام بموجب القانون العضوي المتعلق بالإعلام رقم 12-05،[3] هما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري. و بهذا بلغ عدد سلطات الضّبط المستقلة في الجزائر سبعة عشرة (17) هيئة ضبط، تتكفل كل منها بضّبط قطاع معين، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كل القطاعات.

المطلب الثاني

صعوبة إدماج سلطات الضّبط المستقلة في النّظام الدّستوري للدّولة

يطرح مصطلح سلطات الضّبط المستقلة نظرا لغموضه وحداثته صعوبات بشأن تكييف مكانة وموقع هذه السلطات الجديدة بالنسبة للنظام الدستوري للدولة.

كما أنّ خصوصية النّظام القانوني لهذه السّلطات وخاصة ما تعلق منه باستقلاليتها، ونظرا للسّلطات الواسعة (تنفيذية، تشريعية، وشبه القضائية) التي تتمتّع بها يطرح وضعية إدخال سلطات الضّبط في النّظام السّياسي والإداري للدّولة.

الفرع الأول

العراقيل التي تواجه الاعتراف بسلطات الضبط المستقلة في النظام الدّستوري للدولة

في دراسة قام بها الفقيه CHEVALIER (J) حول رهانات إزالة التّنظيم، لاحظ أنّ سلطات الضّبط المستقلة تستخلف السّلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة، إذ نحضر لظاهرة نقل مركز ممارسة السّلطة التّنظيمية، فاللّجوء إلى هذه السّلطات يظهر توزيع أو تكسير السلطة Diffraction ويكرّس تعدد مركز القرار والمسؤولية.[4]

---

[1]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر عدد 14، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، ج. ر عدد 50، لسنة 2010.

[2]- قانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد 08، لسنة 1985، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر عدد 44، لسنة 2008.

[3]- قانون عضوي رقم 12- 05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02، لسنة 2012.

[4] - CHEVALLIER(J), « Les enjeux de la déréglementation », RDP, n°1, janvier et février 1987, p. 319.

وتساءل الأستاذ SABOURIN عن أيّ نظرية من نظريات الدّولة يمكنها استعاب فكرة سلطات الضبط المستقلة، والمشكل طرح لأول مرة في فرنسا حول طابع هذه السّلطات، وبأكثر دقة حول استقلاليتها.[1]

إذا حاولنا إسقاط أحكام الدّستور الجزائري على هذه السّلطات نجد أنّها تثير نقاشات حادة، فحسب نص المادة 85 من دستور1996 المعدل والمتمم في سنة 2008، فإنّ الوزير الأول يمارس سلطة السّهر على حسن سير الإدارة العمومية، أي بمعنى آخر مبدأ تبعية الإدارة العامة للحكومة، وهذا المبدأ يرمي إلى حسن سير المرفق العام ووحدة السّلطة التنفيذية الذي يجد مبرراته في الدّيمقراطية ونظرية السّيادة، والدّيمقراطية تمارس عن طريق الانتخاب، إذن لا تكون هناك شرعية إلاّ إذا كانت هناك تبعية للمنتخبين، واحترام مبدأ مسؤولية الحكومة أمام البرلمان يفسّر بصفة واضحة مبدأ تبعية الإدارة للحكومة.[2]

إن استقلالية سلطات الضّبط تجعلها تتموقع خارج السّلطة الرئاسية والوصائية، أي خارج السّلطة التنفيذية، وبالتّالي يمكن القول إنّ كل إدارة لا تراقبها الحكومة تخالف الدستور.

نجد أنّ الدستور يحدد السّلطات في الدّولة ويقسمها إلى ثلاثة(تشريعية، تنفيذية، قضائية)، والدستور لا يعرف سلطة أخرى غيرها، وبالتّالي كيف يمكن للمشرّع ودون خرق للدستور أن يضع هيئات لا تخضع للرّقابة، ونجدها تتمتع بسلطات تنظيمية وقضائية ؟ أي هل يمكن القول بأنّ سلطات الضّبط المستقلة تمثّل سلطة رابعة في الدّولة؟.[3]

---

[1] - SABOURIN (P), « Les A.A.I dans l'état », in COLLIADR (C.A) et TIMSIT (G), (s/d de), *les A.A.I*, PUF, Paris, 1988, p.95.

[2] –TEITGEN-COLLY(C), « Les instances de régulation et la constitution », *RDP*, N° 01, 1990, pp.212-216.

[3] – عيساوي عز الدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23،24 ماي، جامعة بجاية، ص. 26.

لا يعرف الدستور هذه الهيئات المستقلة، وإذا كان يعرف هيئات أخرى كالمجلس الدستوري والمجلس الأعلى للقضاء، إلاّ أنّ هذه الهيئات ليس لها سلطات كتلك المخوّلة لسلطات الضبّط المستقلة.

لكن فكرة السّلطة الرابعة منتقدة، فهذه الفكرة تستدعي أن تشترك هذه السّلطة مع السّلطات الأخرى قاسما مشتركا يكون أصله الدستور يؤهلها أن تكون سلطة رابعة، والذي يؤدي بنا إلى البحث عن ضرورة وجود نص دستوري لإنشاء هذه الهيئات.[1]

ثار النّقاش في فرنسا بشأن إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات CSA، الذي كان مقررا أن ينشأ بنص دستوري على غرار الهيئات الأخرى المنصوص عليها دستوريا، فقد كان الرئيس الفرنسي السابق[2] METTERRAND (F) يؤيّد هذه الفكرة.

إذن هل حقا وجود نص دستوري يسمح بإنشاء هذه الهيئات سيقضي حتما على المشكل؟

الإجابة ستكون بالنّفي، فالدستور لا يوجد فيه أي نص يعارض إنشاء سلطات الضبّط المستقلة، والمهم كيف لنا أن نضع هيئات دون أن تمس الهيئات الموجودة أصلا، أي دون أن تتدخل في اختصاص هيئات أخرى؟، هذا غير ممكن فمهام سلطات الضبّط المستقلة سواء بوجود نص دستوري أو عدم وجوده تمس اختصاص الهيئات الأخرى.[3]

إنّ المبدأ ليس ثلاثية السّلطات لكن هو الفصل بين السّلطات، وحتى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن في مادته(16) نص على هذا المبدأ دون سواه، وقرارات المجلس الدستوري الجزائري وآراؤه تندرج ضمن هذا السّياق، فلا يمكن الحديث عن مبدأ ثلاثية السّلطات كون أنّ الدستور ينص على هيئات أخرى مثل المجلس الدستوري، المجلس الأعلى

---

[1]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة تيزي وزو،2005، ص. 58.

[2] - GENTOT (M), les A.A.I, op.cit, pp. 51-52.

[3] - TEITGEN-COLLY(C), « Les instances de régulation et la constitution », op.cit, pp. 219-221.

للقضاء، والمجلس الإسلامي الأعلى، غير أنّ السلطات المخوّلة لهذه الهيئات مجرد سلطات رقابية لا يمكن مقارنتها بالسلطات الممنوحة لهيئات الضّبط المستقلة.[1]

أما الأستاذ "زوايمية رشيد" فيطرح مسألة دستورية هذه السّلطات انطلاقا من مفهوم الاستقلالية الممنوح لها، والتي عادة ما تطرح مشكلة صارخة اتجاه القانون الأساسي للدّولة.[2]

الفرع الثاني

إدخال سلطات الضّبط المستقلة في النّظام السّياسي والإداري للدّولة

حاول بعض الفقهاء تكريس سلطات الضّبط المستقلة، فهناك من يقول إنّ هذه الهيئات تتمتع بمشروعية خاصة هي مشروعية الحكماء، فمن جهة من حيث تشكيلها أين تكون مركز نقاشات ومواجهة، وبعدها يكون إجماع الآراء، ومن جهة أخرى بالنّظر إلى طريقة تدخلها المرن.[3]

إنّ هذه الفكرة قريبة جدا من فكرة توازن السّلطات على المفهوم الذي أتى به الدستور الإنجليزي، أي توزيع السّلطة بين القوى الاجتماعية التي تمثل المجتمع، وذلك لتفادي التّعسف، فحسب الأستاذة TEITGEN COLLY فإنّ هذه الفكرة كانت حاضرة في تأسيس هذه الهيئات الضّبطية المستقلة، وهي كافية لإيجاد توازن آخر غير الذي بينه "مونتسكيو" MONTESQUIEU كون أنّ هذه الهيئات لا تمارس السّلطة التّشريعية.[4]

لكن رغم هذا فإنّ فكرة سلطات الضّبط المستقلة لقيت نفس المشكل في انجلترا، أين ساد مبدأ رقابة البرلمان على أعمال السّلطة التّنفيذية، فاستقلالية هذه الهيئات يقلّل من المسؤولية الوزارية ويؤدي إلى تخوّف البرلمانيين.[5]

---

[1]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 59.

[2] - ZOUAIMIA(R), les autorités de régulation indépendants dans le secteur financier en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p.18.

[3]– بوجملين وليد، سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.22.

[4] - TEITGEN-COLLY(C), « Les instances de régulation et la constitution », op.cit, p. 226.

[5] - MODERNE(F), les modes les étrangers: étude comparé », op.cit, PP 212-213.

الحل في الولايات المتّحدة الأمريكية جاء بقبول فكرة الرقابة السّياسية على هذه السّلطات من طرف الكونغرس، في نفس النّهج جاء قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 1986/09/18 في قضية اللّجنة الوطنية للاتّصالات والحريات، حيث أكّد على استقلالية هذه الهيئة ثم خضوعها للرّقابة القضائية، وعلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاطات إدارات الدّولة، فالمجلس الدستوري أدخل هذه الهيئات في الجهاز السّياسي الإداري.[1]

إنّ سلطات الضّبط المستقلة لا تشكّل خروجا عن النّظام القانوني السّائد في الدّولة، ذلك أنّ الرّغبة في إبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن تؤدي إلى إقصاء فكرة كونها جزء من الدّولة، ومن ثمّة وباستثناء بعض الأحكام الخاصة المحددة عن طريق القانون، فهي تخضع للنّظام القانوني المشترك للهيئات الإدارية للدّولة، لكن هذا لا يلغي في المقابل خصوصية نظامها القانوني.

أما في القانون الجزائري، فإنّه يمكن الرّجوع إلى التّكييفات القانونية التي أعطاها المشرّع إلى هذه السّلطات قصد استنتاج طابعها الإداري، إذ أنّ أغلبها كيّفت على أنّها هيئات إدارية تخضع قراراتها لرقابة القاضي الإداري، وهذا رغم أنّ تنظيم الرّقابة القضائية على قراراتها بشكل مزدوج موزّع بين القاضي الإداري والعادي قد يشكّك في الطبيعة الإدارية لها، خاصة بالنّظر إلى المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] والمادة 09 من القانون المنظم لمجلس الدولة، اللّتان تكرّسان معيارا عضويا لاختصاص القاضي الإداري.[3]

---

[1] - C.Const, N°86-217, du 18 Septembre 1986, www.legifrance.gouv.fr voir également TEITGEN-COLLY(C), « Les instances de régulation et la constitution », op.cit., pp.248-249.

[2]- المادة 801 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، لسنة 2008.

[3]- المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه عمله، ج.ر عدد 37، لسنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر عدد 43، لسنة 2011.

أخيرا، يمكن أن نستنتج أنّ سلطات الضّبط المستقلة تثير مشاكل و صعوبات جمّة بالنسبة للنص الأساسي للدولة (الدستور)، إلاّ أنّ الاجتهاد القضائي وخاصة الفرنسي منه تدخل لملائمة وموافقة سلطات الضّبط المستقلة مع الدستور والنظام الإداري في الدولة.

المبحث الثاني

الطّبيعة القانونية لسلطات الضّبط المستقلة

إنّ النّصوص القانونية المنشئة لسلطات الضّبط المستقلة، لا تتضمن كلّها إشارة إلى تحديد طبيعتها القانونية، بل تختلف من هيئة إلى أخرى، ولكن يدرجها الفقه كلّها فيما يعرف بـــ "سلطات الضّبط المستقلة". ونظرا لعدم تعريفها وتحديد مكانتها في النّظام المؤسساتي للدّولة، وغياب تكييف قانوني صريح وواضح لها في إطار التّشريع و القضاء الجزائري، نحاول من خلال دراستنا هذه تحديد طبيعتها القانونية على أساس العناصر الثّلاثة المكوّنة لها، إذ تعتبر السّلطة والاستقلال والطّابع الإداري أو التّجاري أهمّ المميّزات اللّصيقة بهذه الهيئات، فهي التي تضفي عليها خصوصية تجعلها مختلفة عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة، لذلك سنتعرض تباعا إلى المقصود بعنصر السّلطة، عنصر الضّبط، وعنصر الاستقلالية.

المطلب الأول

عنصر السلطة

أطلقت هذه التّسمية على بعض الهيئات والمنظمات، وكان أول من أطلقها هو المشرّع الفرنسي وذلك بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات CNIL في جانفي 1978، أين اعتبرها "سلطة إدارية مستقلة"،[1] لذلك سنقوم بتحديد المقصود بعنصر السّلطة ثم سنحاول إعطاء لمحة عن أساسها.

---

[1] - TEITGEN-COLLY (C) , « Les A.A.I : histoire d'une institution », op.cit, p.21.

الفرع الأول

المقصود بعنصر السلطة

مصطلح السّلطة لغة جاء من التّسلّط، ويعني السّيطرة والتّحكم، وتسلّط عليه أي تمكّن منه وتحكّم فيه.

وقد عرّفها أحد الكّتاب على أنّها "الحق في أن توجّه الآخرين وتأمرهم بالاستماع إليك وطاعتك، والسّلطة تتطلب قوة غير أنّ القوة بلا سلطة ظلم واستبداد، وهكذا فإنّ السّلطة تعني الحق".[1]

من المعروف أنّ السّلطة تعتبر أحد الأركان الواجب توافرها لتكوين دولة ما، فإذا توافرت

باقي الأركان من إقليم وشعب دون وجود للسّلطة فإنّنا لا نكون أمام دولة وفقا لقواعد القانون الدولي، والسّلطة في دولة ما تتولاها السّلطة التّنفيذية والتّشريعية والقضائية.[2]

مصطلح السّلطة يقابله في اللغة الفرنسية كلمة Autorité ، والتي تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى وهي كلمة Pouvoir، و هذه الأخيرة يقصد بها السّلطة العامة بمعناها العام أو المجرّد، سواء المستمدة من اعتبارات رسمية كالسّلطة التنفيذية Pouvoir exécutif، أو التّشريعية Pouvoir législatif، أو المستمدة من اعتبارات غير رسمية كتلك المستمدة من المكنات الخاصة كالقدرة أو القوة فيقال Pouvoir d’achat للتّعبير عن القدرة الشّرائية. أما مصطلح Autorité فيشير بصفة خاصة لسلطة الوظيفة العامة فيقال "سلطة إدارية Autorité administrative".[3]

---

[1]– حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 11.

[2]– إرزيل كاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في سوق التأمين"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23، 24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص. 109.

[3]– حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص12.

تختلف التّسميات التي أطلقها المشرّع الجزائري -على غرار نظيره الفرنسي- على سلطات الضّبط المستقلة؛ بين السّلطة، الهيئة، اللّجنة، والوكالة ممّا يؤدي إلى خلق نوع من الفوضى في كيفية الصّياغة والتّعبير عن المصطلحات.[1]

لم تقدم النّصوص القانونية المنشئة لسلطات الضّبط المستقلة أي تعريف لعبارة السّلطة، كما أنّ القضاء لم يتدخل في هذه المسألة، خاصة مجلس الدّولة الجزائري الذي اكتفى بالاعتراف بالهيئات الإدارية المستقلة ولم يتحمل عناء إعطاء تعريف لهذه العبارة،[2] الأمر الذي جعلنا نتجه نحو الفقه الذي يرى أنّ هذه السّلطات ليست مجرد هيئات استشارية محرومة من الشّخصية المعنوية، كما أنّها ليست مجرد تلك الهيئات العمومية التي ظهرت في القانون الإداري خاصة منذ 1950.[3]

هذا التّعريف أكّده مجلس الدّولة الفرنسي في تقريره الخاص بالسّلطات الإدارية المستقلة في سنة 2001، إذ اعتبر هذه السّلطات ليست مجرد هيئات استشارية تنصّب مهمتها على تقديم أراء، وإنّما تتمتع بسلطة إصدار قرارات، والتي يعود اختصاصها الأصلي للسّلطة التّنفيذية.[4]

فسلطات الضّبط المستقلة سلطات بالمعنى الذي يجعلها تختلف عن الهيئات الاستشارية، لا باعتبارها تتمتع بسلطة حقيقية في إصدار القرار فحسب، بل ولأن هذه القرارات كانت اختصاصا حصريا للسّلطة التّنفيذية.[5]

---

[1] - KHELLOUFI (R), « Les institutions de régulation », *Revue Algérienne de science juridique, économique et politiques*, Volume 41, N°2, 2003, p.114.

[2]– مجلس الدولة قرار رقم 13 صادر في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة, العدد1، 1999، ص 193.

[3] - TEITGEN-COLLY (C), « Les A.A.I : histoire d'une institution » , op.cit, p.11.

[4] - Conseil d'Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », op.cit, p.257.

[5] - ZOUIAMIA(R), Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p.19- 20.

الفرع الثاني

أساس سلطة هيئات الضّبط المستقلة

إنّ أساس السّلطة في إطار هيئات الضّبط المستقلة، قائمة على السّلطات والاختصاصات الممنوحة لهذه الهيئات، وكان ذلك بهدف ضبط السّوق والذي كان في السّابق من اختصاص السّلطة التّنفيذية، ومن هنا نلاحظ انسحاب هذه الأخيرة من تسيير الشؤون الاقتصادية والمالية، وتحويل الاختصاص في مجال ضبط السّوق إلى هيئات جديدة متمثلة في سلطات الضّبط المستقلة،[1] وهكذا لم تعد مهمة ضبط السّوق من اختصاص السّلطة التّنفيذية والإدارات الكلاسيكية التابعة لها.

على سبيل المثال، القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار،[2] الذي ينص في المادة 31 على ما يلي: ***كلّ فعل يرمي إلى تجميع المؤسسات قصد التّحكم الفعلي في جزء هام من السّوق الوطنية ينبغي على أصحابه الحصول على ترخيص مسبق.***

تحدد كيفيات تطبيق هذا المبدأ بموجب قانون خاص».

ولم يصدر أي قانون في هذا المجال، إلاّ في سنة 1995، بموجب الأمر المتعلق بالمنافسة.[3]

من هنا يمكن أن نفترض أنّ مجمل الصّلاحيات التي أتى بها القانون المتعلّق بالأسعار يمتلكها الوزير المكلّف بالتّجارة والذي يمثل الهيئة المكلّفة بضبط السّوق.[4] وبعد وضع

---

[1] - C'est ainsi que l'on assiste à un lent processus de « diffraction du pouvoir étatique » qui consiste à décharger le pouvoir exécutif d'un ensemble de tâches et en la mise en œuvre d'une politique de transfert de telles compétences en matière de régulation du marché au profit de ces nouvelles structures que sont les autorités administratives indépendantes.

- En ce sens voir :

-TEITGEN-COLLY(C), « Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution », op.cit. pp. 37 -38.

[2]- قانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلّق بالأسعار، مرجع سابق.

[3]- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[4] - ZOUAIMIA(R), Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op.cit. p. 13.

الإصلاحات في مجال المنافسة، فإنّ وزير التّجارة تنزع منه الصّلاحيات التي كان يمتلكها لصالح مجلس المنافسة.

تجدر الإشارة إلى أنّ هذه الملاحظة تنطبق على السّلطات الإدارية المستقلة في مجال البريد والمواصلات السّلكية و اللاّسلكية، في مجال الكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، وكذلك في المجال المنجمي، والتي ترث صلاحيات كانت في السّابق من اختصاص الوزير المكلّف بالبريد والمواصلات، ووزير الطّاقة والمناجم.[1]

ما يمكن قوله عن أساس السّلطة، أنّ ما يمنح لهذه الهيئات صفة السّلطة الإدارية المستقلة هو الجمع بين التّنظيم المحكم والخاص بسلطات الضّبط المستقلة والسّلطات والاختصاصات المخوّلة لها، ممّا يجعلها بمثابة سلطات بأصح العبارة.[2]

كما تجدر الإشارة إلى أنّ هناك بعض السّلطات الإدارية المستقلة، التي تمتلك سلطة القمع أو الرّدع، والتي هي تقليديا معترف بها لصالح السّلطات القضائية (كما سنراه لاحقا)، وبالتّالي عبارة "السّلطة" الممنوحة لهذه الهيئات لا شكّ فيها.

المطلب الثاني
عنصر الضّبط

يعتبر عنصر الضّبط ثاني عنصر داخل في عبارة سلطة الضّبط المستقلة، لذلك سنحاول تبيان مفهوم هذا العنصر، وذلك في نقطتين أساسيتين؛ نتناول في الأولى المقصود بمصطلح الضّبط، وسنحاول في الثانية الوصول إلى وجود فئتين من السّلطات يشملهما هذا المصطلح وهي: السلطات الإدارية المستقلة، والسلطات التّجارية المستقلة.

---

[1] - Ibid, p. 14.

[2] -« ***C'est la conjonction de leur organisation particulière et de leurs pouvoirs propres qui en fait de véritables autorités*** ».

- **Voir en ce sens:**

- Conseil d'Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », op.cit, p.290.

الفرع الأول

المقصود بمصطلح "الضّبط"

مصطلح الضّبط The regulation من أصل انجليزي يعود ظهوره إلى سنة 1933 في الولايات المتّحدة الأمريكية بمناسبة ما سمي بالمعطى الجديد، وهذا مباشرة بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929 والتّدهور الكبير الذي عرفه الاقتصاد العالمي، أين ظهرت الحاجة إلى وضع مجموعة من الهيئات من أجل رقابة السّوق والسّير الحسن للمنافسة، ومن ثمّة تفادي الوضعيات الاحتكارية، فظهرت ضرورة إبداع هيئات قادرة على تأطير السّوق فتم إنشاء السّلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية،[1] أما في فرنسا وأوربا بشكل عام فإنّ الاستجابة لإشكالية الضّبط كانت عن طريق عمليات التّأميم وإنشاء سلطات إدارية خاضعة للسّلطات السّياسية من أجل تنظيم القطاع.

إذا كان مصطلح « Régulation » يقصد به في اللغة الانجليزية [2] « La réglementation »، والذي تمارسه الهيئات العامة، فإنّ هذا المصطلح يحمل في اللغة الفرنسية معنى الدّور الجديد للدّولة في المجال الاقتصادي مجسّدة بأجهزة مستحدثة غير تلك التّقليدية المعهودة.[3] ولا يقصد به التّنظيم « La réglementation » ، فالتّنظيم يعتبر جزء أو مهمة من بين المهام الضّبطية.[4]

مصطلح الضّبط « The regulation» من الفعل « To regulate » الذي لا يرجع من حيث مضمونه إلى التّنظيم الاقتصادي « Régulation économique » وإنّما إلى مصطلح

---

[1] - DU MARAIS (B), droit public de la régulation économique, presses de science politique, DALLOZ, Paris, 2004, p. 482.

[2] - FARJAT (G), pour un droit économique, PUF, Paris, 2004, p.109.

[3] - MOUSSY (J.P), « Des autorités de régulation financières et de concurrence : pourquoi, comment ? », *Revue de la confédération Française démocratique du travail*, N° 57, 2003, p. 34.

[4] - LINOTTE(D), ROMI (R), droit public économique, 6eme édition, Paris, 2006, p.133.

« Regulatory systems » الذي يقصد به مجموعة من القواعد القانونية والأجهزة المستحدثة لتجسيد السّياسة العامة الجديدة في المجال الاقتصادي.[1]

قام مجلس الدولة الفرنسي بتبني تعريف للضبّط بمعناه العام حيث اعتبره:

"طرق تدخل الدّولة لضمان المشروع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي بالنّسبة للحاضر والمستقبل".[2]

إنّ فكرة الضبّط واسعة تشمل عدة أنظمة قانونية،[3] فإذا أردنا تعريفه من النّاحية الاقتصادية يمكن أن يكون عبارة عن وظيفة تقنية اقتصادية أو اجتماعية.[4] كما يمكن أن يكون الوسيلة التي يتم من خلالها الانتقال بقطاع اقتصادي معين من وضعية اقتصادية إلى أخرى، كالانتقال بالقطاعات التي كانت في وضعية احتكار من طرف المؤسسة التقليدية للدّولة إلى وضعية التّحرير والانفتاح للمنافسة، أي أنّه التّدخل الذي يرافق حركة التحوّل.[5]

تدارك المشرّع الجزائري الوضع وقام بتعريف الضبّط في قانون 2008 المعدل للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنّه: ***" كل إجراء أيّا كانت طبيعته، صادر عن أيّة هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السّوق، وحرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السّماح بالتّوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السّوق بين مختلف أعوانها..."***.[6]

[1] - FRISON-ROCHE (M-A), « Définition du droit de la régulation économique », in Marie-Anne Frison-Roche (s/d de), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Presses de sciences po/ Dalloz, Paris, 2004, p.14.
[2] - Conseil d'état, « Les autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 267.
[3] - MARCOU (G), « Introduction », in MARCOU (G), MODERNE (F), (s/d de), droit de la régulation : service public et intégration régionale, tome 2, *L'HARMATTAN*, Paris,, p.14.
[4] - HUBERT (J.M), « Le cas de l'autorité de régulation des de télécommunication », *RFDP*, N°109, 2004, p.100.
[5] - D'ALBERT (M), « La régulation économique en mutation », Revue du droit public, N° 1, 2006, p. 336.
[6]- المادة 3 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، لسنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر، عدد 36، لسنة 2008،

الفرع الثاني

سلطات الضّبط المستقلة بين الطابع الإداري و التّجاري

تنقسم سلطات الضبط المستقلة إلى سلطات ذات طابع إداري وأخرى ذات طابع تجاري، وليس خطئا أن نستعمل عبارة *"سلطات الضّبط المستقلة"* للدّلالة على السّلطات الإدارية المستقلة، لكن العكس ليس صحيح لأن العبارة الأولى أشمل من الثانية، فإضافة إلى وجود سلطات ذات طابع إداري نجد أيضا سلطات كيّفها المشرّع صراحة على أنّها ذات طابع تجاري.[1]

أولا- الطابع الإداري لسلطات الضّبط المستقلة :

تعتبر الطبيعة الإدارية المضفاة على هذه الهيئات، أحد العناصر المكوّنة لطبيعتها الخاصـــة، إذ بإنشائها لأوّل مرّة بفرنسا في سنوات السّبعينات كُيّفت قانونـــا بـــ "السّلطـــات الإدارية المستقلة"، ممّا يزيل أي شك حول إدراجها ضمن فئة هيئات الدّولة الإدارية.

غير أنّه لما كان الوضع المستقر عليه في النّظام القانوني الفرنسي، وكذا في مختلف الأنظمة القانونية المقارنة هو الفصل بين الهيئات الإدارية والهيئات القضائية،[2] نظرا لاختلافهما من حيث الطبيعة القانونية وانفراد كل واحدة منهما بخصائص تميّزها عن الأخرى، كالاستقلالية التي تعتبر أهم خاصية تتميز بها الهيئات القضائية وخاصية التبعية للسّلطات السّياسية التي تعتبر هي الأخرى أهم ميزة تتميّز بها الهيئات الإدارية، يجعلنا نتساءل عمّا إذا كانت الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضّبط لا تفرغها من طبيعتها الإدارية؟.

حقيقية وإن كانت الاستقلالية تتعارض ومبدأ "التّبعية السّلمية"،[3] الذي يعتبر من بين أهم المبادئ المكرّسة في الإدارات التقليدية، إلاّ أنّ هذا لا ينفي أبدًا اعتبار سلطات الضّبط

---

[1] - ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », <u>*Revue IDARA*</u>, N° 29, 2005, p.07.

[2]- AUBY (J-M), « Autorités administratives et autorités juridictionnelles », <u>*AJDA*</u>, 1995, p.102.

[3] - AUBY (J-M), « Autorités administratives et autorités juridictionnelles », op.cit, p.102.

الاقتصادي هيئات إدارية رغم اقترابها في هذا الجانب (الاستقلالية) من الهيئات القضائية، ذلك أنّ هذه الخاصية لم تضف عليها إلاّ لتمييزها عن مؤسسات الدولة الكلاسيكية التي لم تعد أدواتها التّسييرية تستجيب للمناخ الاقتصادي الجديد، المتشعّب والسّريع التطوّر.

لقد أكّد مجلس الدّولة الفرنسي على هذا الطابع الإداري، حيث أقرّ بأنّ هذه الهيئات تعتبر سلطات إدارية رغم عدم خضوعها للسّلطة السّلمية الوزارية، كونها تعمل باسم ولحساب الدّولة التي تتحمّل المسؤولية في حالة ارتكاب هذه السّلطات لأخطاء جسيمة تنتج أضرارًا لعدم تمتعها بالشّخصية المعنوية، وكذلك بالنّظر إلى طريقة تعيين أعضاء هذه السّلطات، الذين يتم تعيينهم في الغالب من طرف رئيس الجمهورية أو الوزراء، حيث تساهم طريقة التّعيين هذه في إضفاء الطّابع الإداري عليها.[1]

كما أنّ المجلس الدستوري الفرنسي قد أقرّ هو الآخر بالطّابع الإداري للسّلطات الإدارية المستقلة، وذلك في حكم صادر له بتاريخ 23 جانفي 1987، متعلق بمجلس المنافسة، حيث اعتبره جهازا إداريا وليس قضائيا.[2]

أمّا فيما يخص التّشريع الجزائري، فإنّه بالرجوع إلى النّصوص القانونية المنشئة لسلطات الضّبط الاقتصادي، نلاحظ أنّ نية المشرّع في إضفاء الطّابع الإداري على هذه الهيئات يعتريها نوع من التّذبذب والغموض، كونه يعمد تارة إلى الاعتراف صراحة لبعض السّلطات بطابعها الإداري، ممّا يزيل أي شك حول طبيعتها الإدارية، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة، حيث بعدما كان يكتنف طبيعته القانونية الغموض في ظل أوّل قانون للمنافسة (الأمر رقم 95-06)، أين اكتفى فيه المشرع بالنص فقط على المهام المنوطة به،[3] وتمتعه بالاستقلال الإداري والمالي، أصبح يتمتع بها صراحة في ظلّ الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، بموجب المادة 23 منه التي تنص على أنه: ***تنشأ لدى رئيس الحكومة***

[1] - Conseil d'Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 293.

[2] - QUILICHINI (P), « Réguler n'est pas juger. Réflexions sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique », *AJDA*, 2004, p.1070.

[3]- المادة 16 من الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

سلطة إدارية..."، وأكّد المشرع على ذات الطبيعة، إثر قيامه بتعديل نص هذه المادة بموجب القانون رقم 08-12، والشّأن ذاته بالنسبة للوكالتين المكلفتين بالقطاع المنجمي، السلطة المكلّفة بضبط قطاع المياه والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، حيث كيّفها كذلك صراحة بسلطات إدارية. ويسكت تارة أخرى عن تكييفها ويكتفي بتسميتها بـــ "سلطة ضبط مستقلة" كما هو الشّأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية، أو بـــ "هيئة مستقلة" كلجنة ضبط الكهرباء والغاز.

غير أنّ سكوت المشرع عن النّص بصريح العبارة على الطّابع الإداري لهذه السّلطات لا يشكّل عائقا يحول دون إضفاء هذا الطابع عليها، فسواء كرّسه صراحة أو لم يكرّسه فهذه السّلطات تشترك في بعض المظاهر لو توافرت أضفي عليها الطابع الإداري، والتي يمكن التطرق إليها من جانبين: [1]

1- من حيث طبيعة الوظائف المسندة لسلطات الضّبط:

بالنسبة لمجلس المنافسة، تعتبر الأعمال التي يقوم بها، من أجل السّهر على تطبيق قواعد المنافسة في السوق والعمل على احترامها والتي تتخذ شكل قرارات إدارية إلزامية، بمثابة أعمال إدارية، كانت تؤول من قبل إلى وزير التجارة.[2]

أمّا فيما يخص سلطات الضبط القطاعية، فمن أجل تأديتها لوظيفة تنظيم وتأطير مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي، بعدما تخلّت عن تأديتها إدارات الدولة التقليدية لصعوبتها وتقنيتها المعقدة اللتين انجرتا عن التطوّر السّريع الذي شهدته السّاحة الاقتصادية، نجدها قد أخذت على عاتقها مهمة السّهر على احترام تطبيق القوانين والتّنظيمات المتعلقة بالقطاع الذي تشرف عليه. فاللّجنة المصرفية مثلا تتولى طبقا للمادة 105 من الأمر رقم

---

[1] ZOUAIMIA (R), les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, pp.22-23.

[2] شيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة بجاية، 2009، ص.44.

03-11 المتعلق بالنقد والقرض،[1] مهمة الرقابة على مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز وفقا للفقرة الثالثة من نص المادة 114 تضطلع بمهمة عامة في السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها[2]، وكذلك لجنة الإشراف على التأمينات التي كلفت وفقا لنص المادة 210 من القانون رقم 06-04، بالسهر على احترام شركات ووسطاء التأمين المعتمدين الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين.[3]

2- من حيث خضوع الأعمال الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري:

يرى مجلس الدولة الفرنسي أنّ تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطّعون المقدّمة لبطلان قرارات هذه السّلطات يعتبر معيارا للتأكّد من تمتع هذه الأخيرة بالطبيعة الإدارية. فبالنّسبة لمجلس المنافسة رغم كون الرّقابة القضائية الممارسة على القرارات الصادرة عنه تأخذ طابعا استثنائيا، مقارنة بتلك الممارسة على قرارات سلطات الضّبط القطاعية كونها لا تخضع جميعا لرقابة القضاء الإداري، إذ يتم الطعن ببطلان قرارات المجلس المتّخذة بشأن قمع الممارسات المقيّدة للمنافسة أمام القضاء العادي - مجلس قضاء الجزائر - فإنّ هذا لا ينفي طابعه الإداري المكرّس قانونا بصورة صريحة. أمّا هذا الاختصاص الذي يؤول إلى القضاء العادي لا يراه الأستاذ **رشيد زوايمية** إلاّ تعبيرا عن ظاهرة متفشية في الجزائر وهي "ظاهرة التّقليد" « Le phénomène de mimétisme ».[4]

---

[1] أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلّق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 52، لسنة 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، لسنة 2008، وبالأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 ، لسنة 2010.

[2]- الفقرة 03 من المادة 114 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3]- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 06-04، مرجع السابق.

[4]- أنظر في هذا الشأن: ZOUAIMIA(R), « Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien », Revue du conseil d'Etat, N°07, 2005, pp. 51-62.

أمّا فيما يخص سلطات الضبّط القطاعية، فإنّ الأعمال الصادرة عنها قابلة للطعن فيها بالبطلان أمام القاضي الإداري، كما هو الشّأن بالنسبة للأعمال الإدارية العادية. فإذا أخذنا على سبيل المثال الأعمال التي تصدر على شكل قرارات تنظيمية من مجلس النقد والقرض نجدها قابلة للطعن بالبطلان أمام مجلس الدولة خلال أجل (60) يوما ابتداء من تاريخ نشره، وذلك بطلب من الوزير المكلّف بالمالية الذي يحتكر هذه الصلاحية،[1] وإذا أخذنا مثالا آخر للأعمال التي تأتي في صورة قرارات فردية نجد أنّ القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكيّة واللاّسلكيّة تكون قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها، وفقا لنص المادة 17 من القانون رقم 2000-03، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكيّة واللاّسلكيّة.

ثانيا- الطابع التّجاري لبعض سلطات الضّبط المستقلة:

أسقط المشرّع الجزائري الطّابع الإداري صراحة عن وكالتي ضبط المحروقات، حيث جاء في المادة 12 من القانون رقم 06-10:[2] ***"... لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبّقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما..... .***

تمسك محاسبة وكالتي المحروقات حسب الشّكل التّجاري ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة. وتخضعان لمراقبة الدّولة طبقا للتنظيم المعمول به.

تخضع الوكالتين في علاقاتها مع الغير للقواعد التّجارية."

---

[1] - أنظر المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

[2] – أمر رقم 06–10 مؤرخ في 29 جويلية سنة 2006، يعدل ويتمم القانون رقم 05–07، المؤرخ في 28 أفريل سنة 2005 والمتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

هكذا إذا أسقط المشرّع الطّابع الإداري عن الوكالتين وأضفى عليهما طابعا تجاريا، وهذا لا يعني إسقاط الطّابع السّلطوي عنهما، وهو ما تؤكّده مختلف الصّلاحيات التي تتمتعان بها.[1]

إنّ إضفاء الطّابع التّجاري على الوكالتين يجعلهما تتميّزان عن بقية السّلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الخصائص، والوقوف عندها يستدعي العودة إلى التّمييز بين المؤسسة العمومية ذات الصّبغة الإدارية والمؤسسة العمومية ذات الطّابع الصّناعي والتّجاري،[2] وذلك من أجل تحديد القواعد التي تسري على الوكالتين.

إنّ البّحث عن القانون الواجب التطبيق على الوكالتين يستدعي الوقوف عند ثلاث وضعيات:

أ- **عند الحديث عن علاقة الوكالة بالدولة،** فمن البديهي هنا إخضاع هذه العلاقة إلى القانون الإداري، تماشيا مع أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[3]

ب- **عند حدوث نزاع بين الوكالة وشخص ينتمي للقطاع الخاص،** سواء كان هذا الشخص مقيم أو غير مقيم، فمن المفترض أن تسوية هذا النّزاع يقع تحت طائلة القضاء العادي، إن لم يكن هناك شرط تحكيمي أو اتفاقية تحكيم، حيث يفصل في النّزاع طبقا لقواعد التّحكيم التّجاري الدولي.

ج- **عند حدوث نزاع بين الوكالة وأحد عمالها،** يخضع هذا النّزاع إلى أحكام القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990[4]، ويسمح هذا التّكييف للوكالتين بالتّخلص من تبعات

---

[1]- أنظر المادتين 13 و14 من القانون رقم 05-07، المؤرخ في 28 أفريل 2005، المتعلق بالمحروقات، ج. ر عدد 50، لسنة 2005، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر عدد 48، لسنة 2006.

[2]- قانون رقم 88-01 ، مؤرخ 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

[3]- المادة 800 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

[4]- قانون 90- 11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر عدد 17، لسنة 1990، متمم بالمرسوم التشريعي 94-03، المؤرخ في 11 أفريل 1994، ج.ر عدد 20، لسنة 1994.

وشكليات قانون الوظيف العمومي،[1] حيث تكون علاقة العمل في الوكالتين ذات طابع اتّفاقي تعاقدي، عكس السّلطات الإدارية المستقلة التي تخضع فيها علاقة العمل لقواعد الوظيف العمومي ذات الطابع التّنظيمي اللاّئحي.

انطلاقا من هذه الوضعيات أخضع المشرّع الوكالتين للقانون الخاص ويتجلى ذلك في الخضوع لقواعد المحاسبة التّجارية بدلا من قواعد المحاسبة العمومية التي تخضع له السّلطات الإدارية المستقلة، كما تخضع علاقة الوكالة مع الغير لقواعد القانون التّجاري[2]، كما هو الشّأن بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطّابع الصّناعي والتّجاري.

المطلب الثالث

عنصر الاستقلالية

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميّز سلطات الضبط المستقلة، ذلك أنها الصفة البارزة في تنميتها والمحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لمهامها، وتمييزها عن الإدارات التقليدية،[3] مع اختلاف واضح في درجة تمتع كل سلطة بها.

وقد أثارت الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط جدالا فقهيا وقانونيا واسعا خاصة في الأنظمة القانونية المقارنة، لذا سنتطرق أولا إلى المقصود منها ثم نبيّن كيفية تكريسها.

---

[1]– أمر رقم 06–03، مؤرخ في 16 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، لسنة 2006.

[2]– أمر رقم 75–59، مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم، يتضمن القانون التجاري، ج.ر عدد 101، لسنة 1975.

[3] LAFORTUNE (M-A), « Les autorités indépendantes de régulation à l'épreuve des principes processuels fondamentaux dans l'exercice de leurs pouvoir de sanction des manquements aux règlements du marché économique, financier et boursier », *Gazette du Palais*, N° 268, p.14.

الفرع الأول

المقصود بالاستقلالية

يقصد باستقلالية سلطات الضبّط، عدم خضوعها لا للسّلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية،[1] فأعضائها يمارسون مهامهم خلال عهدة محددّة لهم قانونا، تجعلهم يتفادون طيلة مدّة نفاذها لأي عزل إلاّ في حالات استثنائية.

وفي هذا الصّدد منهم من يؤكّد على هذه الاستقلالية بقوله:

« Les autorités administratives indépendantes sont des autorités à caractère collégiale, bien qu'elles fassent partie de l'administration du point de vue fonctionnel et formel, elles sont entièrement détachées de la pyramide étatique et soustraites au contrôle interne traditionnellement exercé sur les autres personnes publiques… »[2]

الفرع الثاني

تكريس الاستقلالية

نجد من التّشريعات المقارنة، من أكّدت على هذه الاستقلالية بتكريسها دستوريا، إذ نص الدستور المالطي في المادة 118 منه على أنّه في إطار ممارسة سلطة الضّبط للبث الإذاعي ووظائفها المحدّدة لها في المادة 119، لا تخضع لأي تعليمة ولا لأي رقابة من أي شخص كان ومن أي سلطة كانت.[3]

أما بالنّسبة للتّشريع الجزائري، فنجد أنّ هذه السّلطات قد استمدت طابعها الاستقلالي من القوانين المنشئة لها، حيث نصّت هذه الأخيرة على تكريسها صراحة على أغلب سلطات

[1] -ZOUIAMIA (R), les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op.cit, p.25.
[2] - DELLIS (G), « Droit de la régulation, service public et intégration régionale. Le cas de la Grèce », in Marcou (G) et Moderne (F) (s/d de), Droit de la régulation, service public et intégration régionale. Expériences Européennes, édition l'Harmattan, Paris, 2005, p. 338.
[3] – شيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.47.

الضّبط. فنجد مثلا أنّ أول سلطة أنشأت كيّفت صراحة على أنّها مستقلة وذلك بموجب القانون المنشئ لها. [1]

الشّأن نفسه بالنّسبة للمركز الوطني للسّجل التّجاري، حيث تنص المادة 15 مكرر1 من القانون رقم 91-14 على ما يلي: " ***يعد المركز الوطني للسّجل التّجاري.... مؤسسة إدارية مستقلة.*** " [2]

وفيما يخص مجلس المنافسة الذي أنشأ بموجب الأمر رقم 95-06، والذي أعرض فيه المشرّع عن التطرق إلى طبيعته القانونية إلى غاية صدور الأمر رقم 03-03 أين تدارك الوضع واعترف للمجلس بطابعه السّلطوي والإداري، فإنّه فيما يتعلق باستقلاليته نجده قد تردد في الاعتراف له بها، وكان يتعين علينا للتّعرف على مدى تكريسها اعتماد كل من المعيارين العضوي والوظيفي، إلى أن ارتأى أخيرا إلى أن يزيل هذا الغموض الذي اعترى وجودها من عدمه، وأكّد صراحة عليها في المادة 23 المعدّلة بموجب قانون رقم 08-12، حيث جاء فيها: "***تنشأ سلطة إدارية مستقلة...***". [3]

الشّأن نفسه بالنّسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث نجد المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والمعدّلة بموجب المادة 12 من قانون رقم 03-04 تنص على استقلاليتها صراحة: "***تؤسس سلطة ضبط مستقلة...***"، [4] والشّأن نفسه بالنّسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية، حيث نصت المادة 10 من القانون رقم 2000-03 صراحة على أنّه: "***تنشأ سلطة ضبط مستقلة...***".

---

[1]- قانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

[2]- قانون رقم 90-22 ، مؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، ج.ر عدد 36، لسنة 1990، متمم بالقانون رقم 91-14، المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج.ر عدد 43، لسنة 1991، ملغى جزئيا بالقانون رقم 04-08، المؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر عدد 52، لسنة 2004.

[3] – المادة 09 من القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008 ، تعدل المادة 23 من الأمر رقم 03-03 ، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[4]– المادة 20 من القانون رقم 03-04، المؤرخ في 14 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

كما أنّ الوكالتين الوطنيتين المكلّفتين بالمجال المنجمي، اعترف لهما كذلك المشرع صراحة بالاستقلالية،[1] واعتبرت لجنة ضبط الكهرباء بموجب المادة 112 من القانون رقم 02-01 هيئة مستقلة، الأمر ذاته بالنّسبة للسّلطة التي تتولى ضبط قطاع المياه، حيث كيّفها المشرّع صراحة على أنّها سلطة إدارية مستقلة،[2] وفي قطاع الصّحة تعتبر الوكالة الوطنية للمواد الصّيدلانية المستعملة في الطّب البشري وفقا لنص المادة 173-2/1 من القانون رقم 13-08، المتعلق بحماية الصّحة وترقيتها سلطة إدارية مستقلة.

كما نص المشرع على استقلالية كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري.[3]

ومع ذلك نجده قد سكت عن إضفاء الطابع الاستقلالي لبعض السّلطات كلجنة الإشراف على التّأمينات.

وبذلك تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة سلطات، طالما أنّ القانون لا يعتبرها مجرد أجهزة استشارية، كما أنها تتمتع بسلطة اتخاذ القرار و سلطة البت في النزاعات، و هي إدارية لأنها تمارس صلاحيات الدولة باسمها و لحسابها، كما أنها مستقلة لأنها لا تدخل ضمن أي تدرج سلمي، و لا وجود لسلطة وصائية عليها.[4]

---

[1]– المادة 43 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[2]– المادة 10 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[3]– أنظر المادتين 40 و64 من القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

[4]– ماديو ليلى، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، أيام 23- 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص. 272.

الفصل الأول

تكريس الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضّبط المستقلة

شكّلت فكرة العلاقة بين الضبّط الاقتصادي والرقابة القضائية محور اهتمام العديد من الفقهاء فأثارها الفقيه الفرنسي Autin Jean Louis سنة 1988 في مقال له بعنوان:

Du juge administratif aux autorités administratives indépendantes : Un autre mode de régulation.[1]

تعرّض هذا الفقيه من خلال مقاله إلى فكرة الضبّط الذي تقوم به السّلطات الإدارية المستقلة والتي حلّت محل الرقابة القضائية، خاصة في المجالات الاقتصادية التي لم تعد الإدارة الكلاسيكية قادرة على مواكبتها.

يتمتع مبدأ خضوع سلطات الضبّط المستقلة لرقابة القضاء أهمية بالغة، لذلك يقتضي علينا أن نتعرض إليه من خلال البحث عن الأسس القانونية له سواء في التّشريع أو في النّصوص التّأسيسية لسلطات الضبّط المستقلة.

تمارس سلطات الضبّط المستقلة مجموعة من الأعمال والاختصاصات الممنوحة لها لتأكيد وظيفتها الضبّطية،[2] من ذلك اختصاص إصدار قرارات تنظيمية، وأخرى فردية تصل حدّ النطق بعقوبات إدارية، وباعتبارها أعمال إدارية فهي تخضع لرقابة القضاء.

لكن القول بأنّ سلطات الضبّط تمارس مهمة الرقابة يبقى جزئيا، لأن العلاقة بين سلطات الضبّط المستقلة والسّلطة القضائية علاقة تكاملية تبادلية، من خلال مشاركة القاضي في الوظيفة الضبّطية، ومشاركة سلطات الضبّط في فضّ المنازعات القضائية، كما نجد هذه

---

[1]- AUTIN (J.L), « Du juge administratif aux autorités administratives indépendantes : Un autre mode de régulation, *RDP*, N°05, 1988, pp. 1213-1227

[2]- FREDERIK(C), Droit public économique, (Sources et principe, secteur public, régulation), GUALINA Editeur, Paris, 2005, p.73.

العلاقة تنافسية تنازعية،[1] لأن الاعتراف بالصّلاحيات القضائية لسلطات الضّبط المستقلة يعدّ تدخلا صريحا في مجال اختصاص القاضي، خصوصا وأنّها تتمتع بطبيعة شبه قضائية.

المبحث الأول

الأساس القانوني للرقابة القضائية على أعمال سلطات الضّبط المستقلة.

تستمد الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضّبط المستقلة وجودها من حق التقاضي المكرّس في مختلف الأنظمة القانونية.[2] فلكل مبدأ أساس، والرقابة القضائية مبدأ يتطلب منا البحث عن أساسه الذي ينبغي أن نجده في التشريع، لكن هل سيتم ذلك بسهولة؟ أم أنّ الدستور يعلو التشريع الذي يجب دائما العودة إليه لفحص دستورية التشريع؟.

المطلب الأول

الأساس التشريعي للرقابة القضائية على سلطات الضّبط المستقلة

يحتل التشريع المراتب الأولى في ترتيب مصادر القانون، حيث يحتل المرتبة الأولى في القانونين المدني و الجزائي.[3] لذلك كان القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم،[4] والنّصوص التّأسيسية لسلطات

---

[1]- DUPUIS-TOUBOL (F), « Le juge en complémentarité du régulateur», in FRISON ROCHE (M-A), (s/d de), *les régulations économiques: légitimité et efficacité*, PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, p.135.

[2] بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 12.

[3]- أنظر المادة 01 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 20 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم، المتضمن القانون المدني، ج.ر عدد 78، لسنة 1975. أنظر كذلك المادة 01 من الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المعدل والمتمم، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد 49، لسنة 1966.

[4] قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل و متمم، مرجع سابق.

الضّبط المستقلة بمثابة المصدر الذي ينحدر منه مبدأ الرقابة القضائية على نشاط السّلطات الضّابطة في المجال الاقتصادي والمالي.

الفرع الأول

القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله

تمّ تجسيد مجلس الدولة سنة 1998 بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله، وذلك بالرجوع إلى المادة 152 من دستور 1996 التي نجدها تنص على ما يلي: ***".... يؤسّس مجلس الدولة كهيئة مقوّمة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...."*** .[1]

بناءً على هذه المادة أقام المشرع الجزائري معالم الازدواجية القضائية، وساهم في تكريس مبدأ الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية.

بما أنّ سلطات الضّبط المستقلة تحمل من المميزات ما يجعلها سلطات إدارية، فهي الأخرى تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة.[2]

لكن هل أحكام القانون المتعلق باختصاصات مجلس الدولة واضحة بالقدر الذي يسمح بدمجها ضمن السّلطات التي تخضع لرقابته؟.

للإجابة على هذا التساؤل ينبغي علينا تحليل أحكام القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 وبالتّحديد المادة التاسعة منه التي تنص على ما يلي:[3]

---

[1] دستور 28 نوفمبر 1996، مرجع سابق.

[2] راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص. 415.

[3] كانت المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 تنص قبل تعديلها على ما يلي: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

1- الطعون بالإلغاء المرفوعة ضدّ القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

2- الطعون الخاصة بالتفسير ومدى مشروعية القرارات التي ستكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة".

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية،

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخوّلة له بموجب نصوص خاصة."

غير أنّ استعمال عبارة "نصوص خاصة" أثارت حفيظة المجلس الدستوري في رأيه رقم 02/ر.م د/11.[1] حيث اعتبر اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة" بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص إغفالا من المشرع العضوي لمجال اختصاصه، لذلك اشترط الأخذ بهذه المادة بتحفظ، وقدّم شرطين لقبول اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة وهما:- أن تكون عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من المشرع تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الإخطار.

- أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي.

بما أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة تعتبر قوانين عادية ليست من طبيعة القانون العضوي، فإنه لا يمكن التمسك بها وجعلها أساسا لرقابة مجلس الدولة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة.

إنّ السلطات الإدارية المستقلة أو ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة لا يمكن تكييفها بأنّها منظمات مهنية وطنية، لأن المشرّع يقصد بها التنظيمات الوطنية المهنية الخاصة والمنظّمة على شكل: لجنة وطنية، غرفة أو مجلس وطني (كالأطباء، المحاسبين، الموثقين، المترجمين الرسميين، والخبراء....).[2] ولا تعتبر كذلك سلطات إدارية مركزية، لأن السّلطات

---

[1] رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م د/11، مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر عدد 43، لسنة 2011.

[2] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, p.11.

الإدارية المركزية يقصد بها الإدارة المركزية للدولة المكوّنة من مجموعة السّلطات التي تشكّل السّلطة التنفيذية، وهي عكس السّلطات الإدارية المحلية.[1]

يبقى لدينا مفهوم الهيئات العمومية الوطنية، والذي ينبغي الوقوف عنده لمعرفة ما إذا كان يشمل سلطات الضّبط المستقلة.

إنّ الهيئة يمكن أن تكون على شكل شخص معنوي من القانون العام مثل (الدولة والبرلمان)، أو من القانون الخاص مثل (الجمعية)، فالمفهوم يجمع معاني مختلفة حتى التّجمعات بدون شخصية معنوية.[2] كما يتضمّن المفهوم أيضا مختلف الأجهزة إلى جانب الهيئات الدستورية التي تناولها الدستور كالهيئة التنفيذية، الهيئة التشريعية، الهيئة القضائية، المجلس الدستوري، مجلس الدولة، المحكمة العليا، ومجلس المحاسبة.

إضافة إلى مجموعة أخرى من الهيئات، كالهيئات الإدارية والهيئات الاستشارية كالمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.[3]

في حين أنّ هناك من القرارات ما يخرج عن رقابة مجلس الدولة أهمها:

- قرارات مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني، ماعدا التي تتعلق بإدارة الخدمات البرلمانية.
- قرارات المجلس الدستوري المتعلقة برفض الترشيح للانتخابات الرئاسية لعدم اثبات المعني مشاركته في الثورة التحريرية للمترشحين المولودين قبل جويلية 1942.

كما رفض مجلس الدّولة النظر في القرارات التي يتّخذها المجلس الدستوري عند ممارسته لصلاحيته المحددة في المادة 163 من الدستور التي تدخل في الأعمال الدستورية.[4]

في حين ينظر مجلس الدولة في:

- قرارات المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ذات الطابع الإداري.

[1] MAHIOU (A), cours d'institutions administratives, 3ème édition, OPU, Alger, 1981, p.91.

[2] - ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des A. A. I en droit Algérien », op.cit, p. 11.

[3] Ibid, p.12.

[4] – قرار مجلس الدولة رقم 002871 مؤرخ في 21 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 1، 2002، ص 142.

- قرارات المجلس الأعلى للقضاء المتعلقة بالمجلس التأديبي.
- قرارات مجلس المحاسبة ذات الطابع الإداري.

يبقى أن ندرج سلطات الضبّط المستقلة تحت مفهوم **الهيئات العمومية الوطنية** على أساس أنّ هناك عدة مؤشرات تدعونا إلى ذلك.[1]

كيّف المشرّع مجلس المنافسة كمثال عن سلطات الضبّط المستقلة على أنّه هيئة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي في الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة، وعند إلغائه في سنة 2003 بمقتضى الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة كيّفه مرة أخرى على أنّه سلطة إدارية، تتمتع بالاستقلال المالي والشّخصية المعنوية وتؤسس لدى رئيس الحكومة، وبعد تعديل هذا الأمر في 2008 بموجب القانون رقم 08-12 كيّفه على أنّه سلطة إدارية مستقلة.[2]

أشار كذلك المرسوم الرئاسي المتضمن تنظيم الصفقات العمومية،[3] إلى مفهوم الهيئات الوطنية المستقلة، إذ لا تطبق أحكامه إلاّ على الصفقات محل مصاريف الإدارات العمومية والهيئات الوطنية المستقلة، الولايات و البلديات وغيرها. ولا شك أنّ مفهوم الهيئات الوطنية المستقلة Institution nationale autonome يقصد به سلطة إدارية مستقلة (سلطة ضبط مستقلة).[4]

كما أشارت النّصوص التّأسيسية إلى خضوع سلطات الضّبط المستقلة لقواعد المحاسبة، وبالتّالي للأحكام المتعلقة بتنظيم الصّفقات العمومية، فمثلا مجلس المنافسة مسجل

---

[1] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des A. A. I en droit Algérien », op.cit, p. 18.

[2] –المادة 19 من القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008 والتي تعدل المادة 23 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[3] مرسوم رئاسي رقم 10-236، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر عدد58، لسنة 2010، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98، المؤرخ في 01 مارس 2011، ج.ر عدد 14، لسنة 2011، و معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 11-222، المؤرخ في 16 جوان 2011، ج.ر عدد 34، لسنة 2011.

[4] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, p.17.

في أولويات مصالح وزير التّجارة، ويخضع للقواعد المطبّقة على ميزانية الدولة.[1] كما تستفيد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من إعانات الدولة.[2] وكذلك يخضع تسيير لجنة ضبط الكهرباء والغاز لرقابة الدولة.[3]

كل هذه المؤشرات الواردة في النّصوص التّأسيسية لسلطات الضبّط المستقلة، تجعلنا لا نتردد في دمجها ضمن الأحكام المتعلقة بالصفقات العمومية التي أتت بمفهوم السّلطات الوطنية المستقلة، الذي هو في حقيقة الأمر يؤول إلى مفهوم السّلطات الإدارية المستقلة، الذي جاء في القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم والخاضعة لرقابة مجلس الدولة.

زيادة على ذلك نجد أنّ النصوص التّأسيسية لسلطات الضبّط المستقلة تنص صراحة على خضوعها لرقابة مجلس الدولة، والتي لا يمكن أن تدخل في اختصاصه لو لم تدمج ضمن الهيئات العمومية الوطنية، واستبعدت فكرة اعتبارها من السّلطات الإدارية المركزية كما سبق لمجلس الدولة أن أشار بشأن اللّجنة المصرفية.[4]

يمكن القول إنّ القانون العضوي رقم 98-01 كان له الدور في إخضاع سلطات الضبّط للرقابة القضائية وإيجاد أساس لتدعيمها، وذلك بتضمن المادة 09 منه مفهوم يحتوي السّلطات الإدارية المستقلة وهو مفهوم الهيئات الوطنية العمومية. وإذا قارنا القانون العضوي رقم 98-01 بالقوانين التّأسيسية لسلطات الضبّط، نجده أعلى و أقوى درجة قانونية يمكن

---

[1]– تنص المادة 17 من هذا القانون على ما يلي: ***"تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة، وذلك طبقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها.... تخضع ميزانية مجلس المنافسة للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة".***

[2]– المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، معدل ومتمم، مرجع سابق.

[3]– المادة 140 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[4] - Conseil d'Etat, 08 Mai 2000, Union Bank C/ Gouverneur de la banque d'Algérie, N°2129, www.conseil-etat-dz.org

التمسك به كأساس للرقابة القضائية على هذه السّلطات، فالقوانين التّأسيسية ما هي إلاّ قوانين عادية تأتي في ترتيب القوانين بعد القانون العضوي.[1]

كما يعتبر القانون العضوي رقم 98-01 مجسّدا للازدواجية القضائية بإنشاء مجلس الدولة على قمة الهرم للتنظيم القضائي الإداري، لكنه يبقى مجرد قانون بسيط قاصر على احتواء كل ما يتضمّنه مبدأ الرقابة القضائية، خاصة بالنّسبة لسلطات الضبّط المستقلة أو ما يعرف بالسّلطات الإدارية المستقلة، لِما تزال تعانيه من وضع خاص اتّجاه القانون الأساسي (الدستور).[2]

الفرع الثاني

النصوص التّأسيسية لسلطات الضبّط المستقلة

إنّ التطور الاقتصادي أدى إلى حاجة الدولة إلى فرض رقابتها، وهذا ما جعل المشرّع الجزائري لم يتردد في اللّجوء إلى سلطات الضبّط المستقلة، باعتبارها الوسيلة الأكثر ضمانة لرقابة الدولة على النشاط الاقتصادي.[3]

هذا التدخل من طرف المشرّع أدى إلى تعدد وتنوع سلطات الضبّط ، وتعدد النّصوص القانونية المؤسّسة لها، وبالتّالي تدعيم مركز الرقابة القضائية على نشاطاتها من مختلف المواد التي تتضمنها هذه النّصوص القانونية.

أخضع المشرّع الجزائري القرارات الصادرة في المجال المصرفي من طرف مجلس النقد والقرض واللّجنة المصرفية للرقابة القضائية من طرف القضاء الإداري، من خلال

[1] نبالي فطة، "دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد 02، 2008، ص. 133.

[2] بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق،ص 13.

[3] بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق،ص 13.

الأمر رقم 03-11.[1] حيث خوّلت المادة 65 منه للوزير المكلّف بالمالية صلاحية الطعن بالإلغاء في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، ونفس الإمكانية منحتها هذه المادة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين المستهدفين مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المادة 62 من نفس الأمر، وإن كان المشرّع قد قيّد الطعن بالبطلان في حالة قرار الرفض بمنح الترخيص أو الاعتماد بشرط صدور قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلاّ بعد مضي عشرة (10) أشهر من تبليغ قرار رفض الطلب الأول.[2]

لا يختلف الأمر بالنسبة لقرارات اللّجنة المصرفية، سواء المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي، أو العقوبات التأديبية، فهي تخضع للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل ستين (60) يوما ابتدءا من تاريخ تبليغ القرار.[3]

وبهذا يكون المشرّع من خلال قانون النقد والقرض قد حاول وضع إطار قانوني لنشاط سلطتين رئيسيتين في المجال المصرفي بإخضاع قراراتهما للرقابة القضائية من طرف مجلس الدولة.

كما قام المشرّع بإنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10، وهي سلطة أخرى ضابطة في المجال المالي تضاف إلى مجلس النقد والقرض، واللّجنة المصرفية، ولم يخف المشرّع نيته في إخضاعها لرقابة القضاء الإداري، خاصة بعد تعديل المرسوم التشريعي رقم 93-10 سنة 2003 حيث ألزم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتسبيب قراراتها التي تقضي برفض طلب اعتماد

---

[1] - أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[2] - المادة 64 من نفس الأمر .

[3] - المادة 10 من الأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 أوت 2010، تعدل وتتمم المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت سنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

الوسطاء، مع احتفاظ طالب الاعتماد بحقه كاملا في الطعن القضائي أمام مجلس الدولة، في أجل شهر واحد (01) من تاريخ تبليغ قرار اللّجنة.[1]

كما تخضع قرارات الغرفة التأديبية للجنة للطعن أمام مجلس الدولة في مدة شهر واحد (01) تبدأ من تاريخ تبليغ القرار المحتج عنه، يحقق ويبتّ فيه خلال ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله.[2]

وما نستخلصه من خلال تفحّص المادتين 09 و57 من المرسوم التشريعي رقم93-10 أنّ الرقابة القضائية التي أقرّها المشرّع بعد تعديل هذا المرسوم التشريعي في سنة 2003 هي رقابة أكثر جديّة، دقّة، وأوسع امتدادا، فبعد إقراره بحق طالب الاعتماد في الطعن بصيغة عامة، أصبح أكثر دقّة في التعديل الأخير، وذلك بتحديده الجهة التي يرفع إليها الطعن، وميعاد رفعه والبتّ فيه، إضافة إلى توسيع نطاق الرقابة، إذ كان يقتصر على رفض الاعتماد ليمتد إلى حق الطعن في حالة تحديد مجال الاعتماد.

أما بالنسبة لقرارات الغرفة التأديبية، فقد أصبحت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة بعد ما كان يتم ذلك أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي. وهو ما نلمس فيه نوعا من الجديّة والأهمية التي حاول المشرع إعطائها لهذا النوع من المنازعات، ويكون قد حاول الاستجابة لفعالية الضبّط في المجال المالي بإدخاله عناصر جديدة على رقابة القضاء عليه.

بعدما ركّز المشرّع اهتمامه في البداية لإنشاء السّلطات الضّابطة في المجال الاقتصادي على النشاط المصرفي والمالي، وذلك من خلال قانون النقد والقرض والمرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وكأنّه أدرك ضرورة إنشاء سلطة ضابطة تكون أوسع وأشدّ رقابة على جميع الأنشطة، فتحقق ذلك بإنشاء مجلس المنافسة بموجب

---

[1]- المادة 09 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2]- المادة 57 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي سنة 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

الأمر رقم 95-06 المتعلق بقانون المنافسة، وذلك بعد مرور أكثر من ثمان (08) سنوات على صدور الأمر الفرنسي الخاص بحرية الأسعار الصادر في 01 ديسمبر 1986.[1]

وإذا حاولنا أن نستنبط أوجه الشّبه بين الأمر الجزائري والأمر الفرنسي المتعلقين بالمنافسة لوجدنا أنّهما يلتقيان في عدة نقاط، سواء من ناحية اختصاصات مجلس المنافسة أو أسباب إنشاء هذا المجلس والمتمثلة أساسا في النظر في النزاعات الناتجة عن الممارسات المنافية للمنافسة المشروعة.[2]

لقد ألغى المشرّع الجزائري الأمر رقم 95-06 في سنة 2003 بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، الذي دعّم بدوره مركز مجلس المنافسة وكرّس صلاحياته، الشيء الذي أدى إلى امتداد اختصاصه ومجال المنازعات التي تنشأ عند ممارسته لهذا الاختصاص، ممّا استدعى إخضاعه إلى رقابة فعلية وجديّة، واللّتان لن تتحققا إلاّ في ظل الرقابة القضائية.[3]

كما تضمّن الأمر رقم 03-03 عدة نصوص مختلفة تؤكّد إخضاع القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة لرقابة القضاء، سواء تلك المتعلقة برفض التجميع، أو مختلف القرارات الأخرى التي يتخذها المجلس عند ممارسته لاختصاصاته.[4]

كذلك أخضع المشرّع الجزائري عند تحديده للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية للرقابة القضائية بموجب القانون رقم 2000-03، فالقرارات التي تصدر عن هذه السّلطة تخضع لرقابة القاضي الإداري.[1]

---

[1] أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2] -POESY (R) ,"Le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles, aspects procéduraux", in CHARVIN (R) et GUESMI (A), L'Algérie en mutation, les instruments juridiques de passage à l'économie de marché, édition L'HARMATTAN, Paris, 2004, p. 161.

[3] بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق،ص 17.

[4] – أنظر المادتين 19 و63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم مرجع سابق.

يعتبر قطاع المناجم من القطاعات الحيوية في الدولة، لذلك كان على المشرّع تنظيمه وضبطه بآليات تضمن فعاليته، فأنشأ المشرّع وكالتي ضبط المناجم وهما: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بمقتضى القانون رقم 01-10، دون أن يغفل عن إخضاع هاتين الوكالتين لرقابة القضاء، وذلك بإمكانية الطعن في قرارات مجلسي إدارتهما لدى مجلس الدولة.[2]

في سنة 2002 صدر القانون المتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والذي تم بموجبه إنشاء سلطة ضابطة لهذا القطاع سميت بلجنة ضبط الكهرباء والغاز، ويمكن أن تكون قرارات هذه اللّجنة موضوع طعن قضائي.[3]

لم تقتصر حركة الضبّط التي أعلنها المشرّع في المجال الاقتصادي على هذه القطاعات فقط، بل امتدت إلى أبعد من ذلك بإدخال قطاع المحروقات في هذه الحركة بموجب القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات. فأنشأ المشرع بموجب هذا القانون سلطتين ضابطتين لهذا القطاع وهما: سلطة ضبط المحروقات Autorité de régulation des hydrocarbures ، ووكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات وهي النفط Une agence nationale pour la Valorisation des ressources en hydrocarbures، وحتى هاتين الوكالتين أخضعهما المشرّع للرقابة القضائية، سواء القضاء العادي أو التّحكيم التّجاري الدولي، وهذا ما يدل على تمسّكه بمبدأ خضوع نشاطات سلطات الضبّط المستقلة لرقابة القضاء.[4]

---

[1]- المادة 17 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[2]- المادة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[3]- المادة 139 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 20 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

[4]- المادتين 12و 58 من القانون رقم 05-07، المؤرخ في 28 أفريل 2005، المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

لقد كرّس المشرّع الجزائري معالم الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط المستقلة من خلال نصوصها التّأسيسية، لكن ليس بالقدر الذي يقتضيه تكريس المبدأ، ويعود ذلك لعدة نقائص وإشكالات قانونية تثيرها النّصوص التّأسيسية. فالنّصوص المنشئة لسلطات الضّبط المستقلة لم تقم بتوحيد الجهة القضائية للطعن لديها، فتارة تحيل الاختصاص إلى القضاء الإداري (مجلس الدولة)، وتارة إلى القضاء العادي (مجلس قضاء الجزائر)، كما أنّ نزاع سلطة واحدة يمكن أن يخضع لكلتا الجهتين، كما هو الشّأن في منازعات مجلس المنافسة.[1]

هذا إضافة إلى سكوت بعض النصوص المنشئة عن تحديد الجهة القضائية المختصة، كما هو الحال في قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ممّا يجعل المتنازع يتوه بين النّصوص التّأسيسية والقواعد العامة للبحث عن الجهة التي يتوجه إليها في حالة قيام نزاع، وهو ما لا يخدم مصلحة المتعاملين الاقتصاديين، الذي تحتاج إلى السّرعة في حل النزاعات لتحقيق الفعالية الاقتصادية.[2]

بالإضافة إلى ذلك، فإنّ النّصوص التّأسيسية لسلطات الضّبط المستقلة تثير إشكالات، ما يدفع إلى التشكيك في قيمتها القانونية، خاصة عندما يتعلق الأمر بدستورية هذه النصوص التّأسيسية العادية، والتي تمنح الاختصاص لهيئة قضائية (مجلس الدولة)، حيث نجد الدستور يجعل اختصاصاته تحدد بقانون عضوي وليس عادي، ممّا يطرح مسألة دستورية هذه النّصوص من أساسها،[3] وهو ما سنتعرض إليه بالتفصيل في المطلب الموالي.

[1]- بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق،ص 19.

[2]- بزغيش بوبكر، "خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23 -24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص.305.

[3] أنظر المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1996، مرجع سابق.

المطلب الثاني

مدى دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضّبط المستقلة

إذا كان مبدأ خضوع أعمال سلطات الضّبط المستقلة للرقابة القضائية قد أقرّه القانون العضوي رقم 98-01، وكذلك النّصوص التّأسيسية لسلطات الضّبط المستقلة، فإنّه يقتضي علينا البحث عن أساس أعلى من الأساس التشريعي، وهو الأساس الدستوري إن وجد، أو على الأقل البحث في دستورية الأساس التشريعي؟.

يكون ذلك بالتطرق إلى موقف المجلس الدستوري، ثم نتطرق إلى موقف الفقه، وإن كانت الاجتهادات الفقهية غائبة في هذه النقطة.

الفرع الأول

موقف المجلس الدستوري من الرقابة القضائية على سلطات الضّبط المستقلة

أدّت فكرة استقلالية سلطات الضّبط المستقلة إلى إثارة النقاش حول مسألة خضوعها للرقابة القضائية، ممّا يشكّله هذا الخضوع من تناقض مع مبدأ الاستقلالية، فكثر الحديث عن تمتع هذه السلطات بالحصانة القضائية.[1]

إذا كان المجلس الدستوري الجزائري – لحد الآن– لم يفصل حتى في مسألة دستورية سلطات الضّبط المستقلة، فالأمر لا يختلف عن خضوعها للرقابة القضائية.[2]

إنّ البحث عن الأساس الدستوري لهذه الرقابة سوف يكون بالعودة إلى أحكام الدستور من جهة، وبمقارنة مختلف النّصوص التشريعية الأخرى بأحكام الدستور ومدى تطابقهما من جهة أخرى، فإذا كنا قد سلّمنا بالأساس التشريعي لمبدأ الرقابة القضائية على نشاطات

[1]- FOURNIER (J), la régulation des services public en réseaux télécommunication et électricité, LGDJ, Paris, 2002, pp. 450.

[2]- بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق،ص 21.

سلطات الضّبط المستقلة، فإنّ ذلك لا يتحقق بالنّسبة للأساس الدستوري إلاّ إذا كانت هذه النّصوص تتطابق مع أحكام الدستور.

جلّ النّصوص المنشئة لسلطات الضّبط المستقلة تنص على اختصاص مجلس الدولة في ممارسة الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن هذه السّلطات.[1] فالقرارات التنظيمية الصّادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والأنظمة الصّادرة عن مجلس النقد والقرض قابلة للإلغاء أمام مجلس الدولة، وكذلك الأمر بالنّسبة لسلطات الضّبط الأخرى كاللّجنة المصرفية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية، والوكالتين الضّابطتين في القطاع المنجمي، وقرارات رفض التّجميع بالنسبة لمجلس المنافسة.[2]

في حين باقي القرارات الأخرى المتعلقة بمراقبة السّوق، وضبط الممارسات المنافية للمنافسة تدخل في اختصاصات الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر.[3]

لكن مقابل هذه الأحكام الواردة في النّصوص التّأسيسية نجد أحكام الدستور ومنها المادة 153 تنص على ما يلي:" **يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة**

[1]– ما عدا سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط المياه والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية.

[2] أنظر المواد التالية:

– المادة 213 من القانون رقم 95–07، المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالتأمينات والمعدل والمتمم، مرجع سابق.

– المواد 09، 33، 57 من المرسوم التشريعي رقم 93–10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

– المادة 17 من القانون رقم 2000–03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

– المادة 48 من القانون رقم 01–10، المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتعلق بالمناجم، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

– المادة 19 من الأمر رقم 03–03، المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم ، مرجع سابق.

– المادتين 65 و107 من الأمر رقم 03–11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، والمعدل والمتمم، مرجع سابق.

[3] وهو استثناء يخص قانون المنافسة، حيث يطعن في الإجراءات المؤقتة والتحفظية وكذا في القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة الصادرة عن مجلس المنافسة أمام مجلس قضاء الجزائر العاصمة.

ومحكمة التنازع، وعملهم واختصاصاتهم الأخرى"، وبما أنّ اختصاصات مجلس الدولة يفرض الدستور تحديدها بقانون عضوي، فهذا يعني أنّه ليس للمشرّع أن يحدّد اختصاصات أو يلغيها بواسطة قانون عادي مع وجود دستور ينص على وجوب تحديدها بقانون عضوي.

وهو الحال في النّصوص المنشئة لسلطات الضبّط، التي هي عبارة عن قوانين عادية تمنح اختصاص النظر في قرارات سلطات الضبّط لمجلس الدولة ، وقد أكّد المجلس الدستوري على مركز القانون العضوي في الترتيب القانوني بمناسبة نظره في مطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستور في رأي له كما يلي:[1]

"- اعتبارا أنّ كلا من مجال تدخل القانون العادي ومجال تدخل القانون العضوي محددان على التوالي في المادة 122 والمادة 123 والأحكام الأخرى من الدستور، وأنّ المؤسّس الدستوري أقرّ لكليهما إجراءات مصادقة مختلفة كون القانون العضوي على عكس القانون العادي تتم المصادقة عليه وفق أحكام الفقرتين 2 و3 من المادة 123 من الدستور بالأغلبية المطلقة من النواب، ويخضع قبل صدوره وجوبا لرقابة مطابقته مع الدستور.

- واعتبارا أنّ التوزيع الدستوري للاختصاصات بيّن ما يدخل في مجال القانون العضوي وما يدخل في مجال القانون العادي وأخضعهما لإجراءات مصادقة مختلفة تستمد من مبدأ تدرج النّصوص القانونية في النظام القانوني الداخلي، الذي يقضي بأنّ القانون العضوي، بحكم مركزه في هذا النظام، والقانون العادي لا يمكن أن يتدخل أي منهما في مجال ما إلاّ وفق الإجراءات التي حددها وأقرّها لهما الدستور، ممّا يستنتج أنّ المجلس الشعبي الوطني لا يمكنه أن يخضع حكما أو أحكام من مجال القانون العادي لنفس إجراءات المصادقة التي يخضع لها القانون العضوي.

---

[1]- رأي رقم 10، ر، ن. د/م د/2000/ مؤرخ في 13 ماي 2000/ يتعلق بمراقبة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 46، لسنة 2000.

- واعتبارا بالنتيجة، أنّ المجلس الشعبي الوطني بصياغته للفقرة الأولى من المادة 59 على النّحو الذي ورد في النظام الداخلي، موضوع الإخطار، يكون قد أخلّ بتوزيع الاختصاصات المحددة في الدستور.

- واعتبارا أنّ المؤسّس الدستوري ميّز القوانين العضوية عن القوانين العادية من حيث الاصطلاح الدستوري، والإجراءات الواجب احترامها عند الإعداد والمصادقة وكذا المجال المخصّص لكلا منهما.

- واعتبارا أنّ المؤسّس الدستوري خصّ البرلمان بصلاحية التشريع بقانون عضوي فيما يتعلق بموضوع القانون الأساسي، استنادا إلى أحكام المادة 123 من الدستور.

نفس الموقف ردده المجلس الدستوري عند مراقبته مطابقة القانون العضوي المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته للدستور.[1]

كما أكّد المجلس الدستوري مركز القانون العضوي في الهرم القانوني في رأي آخر يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور.[2]

أكّد المجلس الدستوري على ذلك أيضا بمناسبة تقديره لمدى مطابقة القانون العضوي رقم 11-13 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور إذ جاء في إحدى حيثياته: "- ***واعتبارا بالنتيجة، فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة " بدون تحديد طابع***

[1]- رأي رقم 02/ر.ق.ع/م د/04، مؤرخ في 22 أوت 2004، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج.ر عدد 57 ، لسنة 2004.

[2]- رأي رقم 01/ر.ق ع/م د/05، مؤرخ في 17 جويلية 2005، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج ر عدد 51، لسنة 2005.

ومضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع." [1]

بناء على هذا لا يمكن أن يرد استثناء على اختصاص مجلس الدولة الذي يحدد بموجب قانون عضوي، ويترتب على ذلك أن تعديل مضمون قانون عضوي بقانون عادي يعتبر مخالفة صريحة للقانون.

يتضح جليا أنّ منح الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في منازعات سلطات الضبّط المستقلة بواسطة قوانين عادية، لدليل على تجاهل المشرّع للتوزيع الدستوري لمجالات القانونين؛ العضوي والعادي، ولمبدأ تدرج القوانين الذي يحدّد مكانة القواعد في التنظيم القانوني.[2]

إنّ الحديث عن دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضبّط المستقلة أوقعنا فيه المشرّع عن طريق النّصوص المنشئة لهذه السّلطات، أي عندما حاول منح اختصاصات لمجلس الدولة بواسطة قوانين عادية، وإلاّ فمبدأ الرقابة القضائية من أساسه قائم في الدستور الذي يكرّس مبدأ خضوع قرارات السّلطات الإدارية للرقابة القضائية.[3]

يبقى على المؤسّس الدستوري الاهتمام بهذا النوع من السّلطات، ووضع لها أحكام محددة في الدستور، بالاعتراف بها كسلطات أولا، ثم تحديد اختصاصات وآليات الرقابة على نشاطاتها مثلها مثل السّلطات التقليدية الثلاث.[4]

---

[1]- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م د/11، مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، مرجع سابق.

[2] – ZOUAIMIA (R), " Le régime contentieux des A-A-I en droit Algérien", op.cit, p. 11.

[3]– المادة 143 من الدستور الجزائري لسنة 1996، مرجع السابق.

[4]– بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 25.

الفرع الثاني

موقف الفقه من دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضّبط المستقلة

إنّ الاعتماد على رأي الفقه ليس إلاّ لتدعيم رأي المجلس الدستوري والمساهمة في إثراءه، غير أنّ الفقه الجزائري في النقطة المتعلقة بسلطات الضّبط المستقلة لم يساهم بالقدر الكافي الذي ساهم نظيره الفرنسي، خاصة عندما يتعلّق الأمر بخضوع أعمال هذه السلطات للرقابة القضائية، وهذا رغم الإشكالات القانونية التي تثيرها هذه المسألة.[1]

لقد أثار الفقه الفرنسي مبدأ خضوع أعمال سلطات الضّبط المستقلة للرقابة القضائية من زاوية تناقضه مع خاصية استقلاليتها، واعتبر أنّ هذه الخاصية لا تتحقق إلاّ بتوفر شرط الحصانة البرلمانية باعتبارها شرط ضروري لضمان استقلاليتها،[2] ومن جهة أخرى فإن تكييفها – بموجب نصوصها التّأسيسية– على أنها سلطات إدارية يستوجب إخضاعها لرقابة القضاء الإداري. في حين أكّد البعض أنّ هذه الرقابة لابد منها لضمان استمرارية دولة القانون.[3]

في القانون الجزائري، الحديث عن مسألة دستورية الرقابة القضائية على سلطات الضّبط المستقلة لا يطرح إلاّ من زاوية دستورية النصوص المنشئة لها، والتي تعترف بهذه الرقابة، أما من حيث المبدأ فإنّ كل قرارات السلطات الإدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري بما فيها سلطات الضّبط المستقلة بموجب المادة 143 من الدستور.

أكّدت معظم النصوص التّأسيسية لسلطات الضّبط الاقتصادي على الاختصاص المبدئي لمجلس الدولة في النظر في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضدّ قرارات السلطات الإدارية المستقلة باستثناء قرارات مجلس المنافسة المتعلّقة بقمع الممارسات المنافية للمنافسة، حيث

---

[1]– بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق،ص 25.

[2] – DELCROS (X), "Le CSA; nouvelle institution constitutionnelle", *AJDA*, N°02, 1998, p. 467.

[3] – PAULAIT (H), "Le contrôle du juge administratif sur les décisions des A.A.I de l'audiovisuel", *RFDA*, N°03, 1992, p.256.

منح المشرع الاختصاص للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة بموجب المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

بالمقابل فإن العودة إلى أحكام الدستور لاسيما المادة 153 التي تنص على أنّه: "***يحدّد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، مهامهم واختصاصاتهم الأخرى***"، يضعنا أمام مشكلة تدرج القوانين والتي سبق للمجلس الدستوري أن فصل في أهميتها وضرورة مراعاتها، كما رأينا سابقا.

فلو أخذنا مثلا مجلس النقد والقرض واللّجنة المصرفية، فإنّ الأمر رقم 03-11 يمنح الولاية لمجلس الدولة للنظر في الطعون المقدّمة ضدّ قرارات كلتا الهيئتين.[1] وكذلك المرسوم التّشريعي رقم 93-10 المتعلّق ببورصة القيم المنقولة.[2]

أما الأمر رقم 03-03، المتعلّق بالمنافسة فقد **وزّع الاختصاص** بين كل من القضاء العادي (الغرفة التّجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة) والقضاء الإداري (مجلس الدولة)،[3] وهو ما جعل مسألة هذا الأمر مطروحة على مستويين:

يتعلق **الأول** بمنح الاختصاص للقضاء الإداري (مجلس الدولة) في قرارات رفض التجميع، وذلك للسّبب الذي أشرنا إليه سابقا، وهو أنّ اختصاصات مجلس الدولة لا تحدّد إلاّ عن طريق قانون عضوي وليس بمجرد أمر.

أما **الثاني** فيتعلق بمنح الاختصاص للقضاء العادي للنظر في قرارات مجلس المنافسة، الذي يعتبر سلطة إدارية، وهو ما يتناقض مع المبدأ الدستوري الذي يكرّس الازدواجية القضائية، فلا ينظر القضاء العادي إلاّ في المنازعات المتعلقة بالعلاقات والأشخاص الخاصة.

---

[1]- المادتين 65 و107 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[2]- المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

[3]- المادتين 19 و20 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

فتضمين التشريع العادي لأحكام تدخل في مجال القانون العضوي يعتبر مساسا بالمبدأ الدستوري الذي يقضي بتوزيع الاختصاص بين القانونين، ومنه يتّضح لنا جليّا أنّ منح الاختصاص لمجلس الدولة للنّظر في المنازعات المتعلقة بأعمال سلطات الضبط المستقلة، وكذا تحويل جزء من منازعات مجلس المنافسة إلى القضاء العادي بواسطة قانون عادي، يدل على تجاهل المشرّع للتوزيع الدستوري لمجالات القانون العضوي والقانون العادي، وكذا مبدأ تدرّج القوانين الذي يحدّد ترتيب القوانين في التنظيم القانوني.

إنّ الحل الذي اعتمده القانون الفرنسي بالنسبة لمجلس المنافسة لا يمكن تطبيقه بطريقة آلية في القانون الجزائري دون أن يثير إشكالات و تناقضات قانونية.[1]

هذا كله يدفعنا إلى التشكيك في دستورية الرقابة القضائية المكرسة على أعمال هذه السلطات، ويعود السّبب إلى نصوصها التّأسيسية ، كما أنّ استنساخ المشرّع الجزائري لأدوات ضبط غريبة عن منظومتنا القانونية هو بمثابة مخاطرة على حساب مبادئنا القانونية خاصة القانون الأساسي الذي ينبغي على المشرّع مراعاته عند إحداثه أي تعديل.

أخيرا، إذا كان لنا مجال للحديث عن خضوع أعمال سلطات الضّبط للرقابة القضائية، فلن يكون على أساس النصوص التّأسيسية لها والتي تخرج بعض قرارات هذه السلطات عن الرقابة القضائية[2]، لكن على أساس المادة 143 من الدستور. [3]

---

[1] – ZOUAIMIA (R), " Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien", op.cit, p. 62.

[2] حيث نصت بعض هذه القوانين التأسيسية صراحة على عدم جواز الطعن في بعض قرارات سلطة الضبط ، كما هو الحال بالنسبة للقرارات التحكيمية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، وكذا بعض القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية من غير تلك المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية.

[3] نجد المادة 143 من الدستور الجزائري لسنة 1996 السالف الذكر تنص على ما يلي: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

المبحث الثاني

أعمال سلطات الضّبط المستقلة الخاضعة للرقابة القضائية

يعتبر إنشاء سلطات الضّبط المستقلة عنصرا جديد في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية، الذي جاء مسايرة للدور الجديد للدولة وخدمة للضّبط الاقتصادي، وقد زوّدت هذه الهيئات بصلاحيات عديدة ومتنوعة حسب القطاع الذي وجدت من أجله.

ورغم خروج هذه السلطات عن الهرم الإداري السّلمي التقليدي،[1] إلاّ أنّ خضوعها للرقابة القضائية مبدأ رئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون ولآليات الرقابة في ظل دولة القانون، فإذا كانت الصّلاحيات الاستشارية وسلطة التّحقيق والبحث التي تتمتع بها هذه السلطات لا تثير مسألة الرقابة القضائية عليها كونها لا ترقى إلى درجة القرارات الإدارية، فإنّ بعض هذه السلطات يتمتع بصلاحية إصدار قرارات تنظيمية[2]، ممّا يجعلها تخضع لرقابة القاضي، باعتبار هذا النوع من القرارات أسلوب من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة الذي كان اختصاصا حصريا للسلطة التنفيذية.

تتمتع كذلك هذه الهيئات الضّبطية بسلطات قمعية جدّ هامة كانت اختصاصا حصريا للجهات القضائية خوّلت لهذه السلطات بموجب نصوص قانونية، وذلك مسايرة لظاهرة إزالة التّجريم، هذا إلى جانب تمتعها بسلطة منح التّراخيص والاعتمادات، وسلطة التّحكيم والفصل في النّزاعات وكلّها تأخذ صبغة القرارات الفردية ممّا يجعلها محل دعوى الإلغاء.

---

[1] ZOUAIMIA (R), les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.cit, p.21.

[2] يتعلق الأمر بقرارات مجلس النقد والقرض و ببعض قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

المطلب الأول

القرارات التنظيمية لسلطات الضّبط المستقلة

تعدّ السلطة التنظيمية من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة، التي ينفرد بها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، وقد عرفت تطورا ملحوظا، إذ تدخل المشرّع وخوّل بعض من هذه السلطة التنظيمية لهيئات أخرى في الدولة ومنها السلطة التنظيمية الممنوحة لهيئات الضبط الاقتصادي، والتي اعتبرت في فرنسا سلطة تنظيمية محدودة ومتخصصة وفقا للمجلس الدستوري الفرنسي.[1] فما المقصود من هذا الاختصاص التنظيمي لسلطات الضّبط، و ما هي مختلف وسائل ممارسته؟

الفرع الأول

المقصود بالاختصاص التنظيمي لسلطات الضّبط المستقلة

يطلق على مصطلح الاختصاص التنظيمي أيضا مصطلح اللّوائح، وقد تعددت التعريفات الفقهية للّوائح أو الأنظمة.

أجمع الفقه المصري على أنّها قرارات إدارية تحتوي على قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة تطبّق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد، أما الفقه الفرنسي فيكاد يجمع على أنّها قرارات إدارية وليست شخصية.[2]

عرّفت كذلك على أنّها القرارات التي تصدر عن السلطة التنفيذية وعن الجهات الإدارية المختلفة، وتضع قواعد عامة موضوعية ومجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشّروط التي وردت في القاعدة. [3]

1- C. Cons, N°86-217, du 18 Novembre 1986, www.legifrance.gouv.fr

[2]– سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص.16.

[3]– قارش أحمد، عملية الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص.10.

تتمثل اللّوائح في مجموعة القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية و تنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية.

نظرا لعجز السلطة التنفيذية عن القيام بمهمة الضبّط وتسايرا مع الدور الجديد للدولة، تم اللجوء إلى إنشاء سلطات الضبّط المستقلة التي جاءت لتعويض الدولة في الحقل الاقتصادي،[1] ومن أجل قيامها بمهمتها الضبّطية على أحسن وجه تمّ تخويلها عدة صلاحيات من بينها سلطة التنظيم، فقد اعترف مثلا المشرّع الفرنسي بالسلطة التنظيمية لهذه الهيئات في العديد من المناسبات، وسلك المشرّع الجزائري نفس النّهج، وهذا رغم اختلاف وسائل تدخل هذه السلطات لممارسة الاختصاص التنظيمي، وهذا ما سنتناوله في الفرع الموالي بالتفصيل.

الفرع الثاني

صور ممارسة سلطات الضبّط المستقلة للاختصاص التنظيمي

تعد السلطة التنظيمية الأكثر تعبيرا عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط، إذ يصبح إنتاج القاعد القانونية من اختصاص سلطات الضبط المستقلة، بالإضافة إلى السهر على حسن تنفيذها واحترامها. وتختلف كيفية تدخل سلطات الضبّط لممارسة هذا الاختصاص التنظيمي بين من تمارسه مباشرة، وبين من تقوم فقط بالمساهمة فيه.

أولا- الممارسة المباشرة للاختصاص التنظيمي:

هناك سلطتان فقط من بين سلطات الضبّط تمارسان الاختصاص التنظيمي بصفة مباشرة وهما مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.

---

[1]- نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص.19.

يمارس مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي، كما يقوم بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها،[1] يقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي وفقا للمادة 41 من الأمر رقم 03-11 وكذا المادة 62 فقرة (ب) من نفس الأمر، كما يقوم بإصدار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية وفروعها، وكذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر وكذا شروط إقامة شبكاتها، وهذا وفقا للفقرة رقم (و) و (ز) من المادة 02 من نفس الأمر.

كلّف المجلس كذلك بتنظيم حركة رؤوس الأموال لتشجيع الاستثمار الأجنبي وبتنظيم سوق الصّرف.[2]

إلى جانب مجلس النقد والقرض، نجد كذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتمتع هي الأخرى بسلطة تنظيم واسعة مقارنة بتلك التي تضمّنها المرسوم التشريعي رقم 93-10، وهذا تماشيا مع التعديلات الجديدة وإحداث أجهزة داخل البورصة كالمؤتمر المركزي.[3]

تتدخل اللّجنة لوضع قواعد تتعلق بسير سوق القيم المنقولة، والمقصود بالقيم المنقولة الأسهم والسندات محل العمليات القائمة بين المتعاملين داخل البورصة،[4] إذ تقوم اللّجنة وفقا للمادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة بسنّ ما تراه مناسبا من أنظمة من أجل سير سوق القيم المنقولة، وتقوم بنشرها في الجريدة الرسمية مرفقة بالنص القانوني المتضمّن الموافقة عليها من الوزير المكلّف بالمالية.

---

[1]- المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[2]- يقصد بالصرف عموما تبادل عملة بعملة.

[3]- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق، ص. 90.

[4]- فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العم للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص.66.

تبيّن اللّجنة من خلال هذه القواعد شروط إصدار هذه القيم وقبول تداولها وأحكام أخرى خاصة بشطبها (القيم).[1] كما تقوم بوضع القواعد المتعلّقة بالمتدخلين في البورصة، سواء تعلق الأمر بالمصدرين للقيم المنقولة، وهم هؤلاء الذين يعرضون الورقة للبيع أول مرة مهما تكن صفتهم، أو تعلق الأمر بالمستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المعروضة للبيع، أو بصفة الوسطاء التي تتوسط بينهما.[2]

وتجدر الإشارة إلى أنّ القانون رقم 03-04 المعدل للمرسوم التشريعي رقم 93-10، قد استبعد الشّخص الطبيعي من دائرة الوسطاء وأصبحت تقتصر هذه المهمة على الأشخاص المعنوية

دون الطبيعية.[3]

إلى جانب هاتين الهيئتين اللّتين تمارسان السلطة التنظيمية بصفة مباشرة، نجد أنّ هناك هيئات أخرى تقوم بمجرد المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

ثانيا- المساهمة في الاختصاص التنظيمي:

تتجسّد مساهمة سلطات الضّبط المستقلة في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة والرأي وبتقديمها الاقتراحات والتوصيات، ورغم أنّها مجردة من أيّة قوة إلزامية، إلاّ أنّها تعبّر عن مشاركة هذه الهيئات في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بمجال اختصاصها.[4]

لكن رغم التمتع الواسع بهذا الدور الاستشاري، إلاّ أنّ عدم إلزامية الأخذ به من قبل السلطة التنفيذية من شأنه إفراغ هذه الصّلاحية من محتواها، كما أنّ ذلك لا يعني رقابة

---

[1]- لأكثر توضيح عد إلى مذكرة تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص ص. 91-106.

[2]- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 66.

[3]- المادة 6 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[4]- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص.67.

القضاء على هذا الدور التساهمي باعتباره ينحصر في مجرد تقديم أراء واستشارة أو اقتراحات وتوصيات لا ترقى إلى درجة اعتبارها قرارات، لذلك فإنّ رقابة القاضي تنحصر في القرارات التنظيمية التي يصدرها كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، باعتبارهما يتمتعان بسلطة حقيقية في إصدار القرارات التنظيمية.

المطلب الثاني

القرارات الفردية لسلطات الضّبط المستقلة

تعتبر القرارات الإدارية الفردية أنجع وأسرع وسيلة في يد سلطات الدولة لتحقيق المصلحة العامة،[1] وهو امتياز من امتيازات السلطة العامة، ومن أجل تفعيل دور سلطات الضّبط المستقلة التي استخلفت الدولة في جملة من المجالات، قام المشرّع بتخويلها صلاحية إصدار قرارات إدارية فردية يهدف بعضها إلى القمع أوالفصل في النزاعات عن طريق التحكيم، ويهدف البعض الآخر إلى منح تراخيص واعتمادات تمكّن المتعاملين من ممارسة النشاط بصفة قانونية.

الفرع الأول

القرارات الفردية التأديبية (القمعية) Répressives والتحكيمية Arbitraires

نظرا لما يتطلبه القطاع الاقتصادي عموما من سرعة وفعالية وتخصص في الفصل في النزاعات ومراقبة كل القطاعات المضبوطة،[2] خوّل المشرّع لسلطات الضّبط المستقلة صلاحية توقيع العقوبات من جهة، ومن جهة أخرى خوّل لبعضها صلاحية التحكيم والفصل

[1]- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.243.

[2]- فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009، ص.08.

في النزاعات التي قد تثور في القطاع الذي كلّفت بضبطه،[1] وهكذا تنتهي هذه السلطات إلى إصدار قرارات عقابية تأديبية أو تحكيمية.

أولا- الاختصاص التأديبي لسلطات الضّبط المستقلة:

تتمتع غالبية سلطات الضّبط المستقلة باختصاصات تأديبية تتمثل في توقيع العقوبات المالية وغير المالية.

يعد منح السلطة القمعية Pouvoir répressif (التأديبية) لهيئات غير قضائية فكرة حديثة تعبّر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية، نظرا لعوامل المرونة، السّرعة والفعالية التي يتميّز بها تدخل سلطات الضّبط مقابل تعقّد وطول الإجراءات القضائية.

1- أساس سلطة التأديب الممنوحة لهيئات الضّبط المستقلة.

إنّ منح السلطة القمعية أو التأديبية لسلطات الضّبط المستقلة يعبّر عن هدف أساسي وهو إزالة التّجريم، و يقصد به استبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية فهي عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى.[2]

إنّ غاية السلطة القمعية المخوّلة لهيئات الضّبط المستقلة ليست الإزاحة التامة للقانون الجنائي في القطاعات الاقتصادية، بل هو إعادة النظر في القمع الجنائي، باعتبار العقوبات السّالبة للحرية لا تتلاءم مع هذه القطاعات، كما أنّ التضخم التشريعي في مجال التّجريم وكثرة عدد القضايا الجنائية أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضّمانات القانونية التي يقرها القانون الجنائي والقضاء الجنائي، بالإضافة إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة بسبب التأخر في الفصل في الدعاوى، كما أنّ قمع المخالفات في هذه المجالات الاقتصادي لا يجد فعاليته إلاّ في

---

[1] – مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010، ص.07.

[2] – MODERNE (F), "Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel: les leçons du droit comparé", in Mél. CHAPUS (R), *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1992, p. 412.

سرعة اتخاذ القرار بالشّكل الذي يمكّن إيقاف أثار التصرفات غير المشروعة، باعتبار الإجراءات القضائية طويلة والقمع بواسطة سلطات الضبط يسمح بتدخل أسرع، كما أنّه يتلاءم مع تلك الوقائع المراد قمعها.[1]

هكذا يظهر لنا أنّه لا يمكن الفصل بين السلطة القمعية والضّبط الاقتصادي، فسلطات الضّبط المستقلة تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات فتسمح بعودة التوازن.[2] ومع ذلك لا يمكن الحديث عن إزالة التجريم بصفة كلية، إذ نجد المشرّع في كثير من المرات يشير إلى إزالة تجريم جزئية.[3]

يظهر ذلك في عدم إمكانية سلطات الضّبط في الفصل في الوقائع ذات الطابع الجزائي، إذ يلزمها المشرع بإحالة الملف إلى وكيل الجمهورية أو القاضي المختص. فإذا كانت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تعاقب على مخالفات التشريع والتنظيم الخاصين بالقطاع وأخلاقيات مهنة الوسيط، إلاّ أنّ القاضي الجنائي يحتفظ باختصاصه إذا تعلق الأمر بنشر معلومات خاطئة، وحتى مخالفات التشريع والتنظيم يمكن أن ينظر فيها القاضي الجزائي.[4] في المجال المصرفي، نجد أنّ القاضي الجنائي يعاقب على المخالفات التي تعاقب عليها اللّجنة المصرفية.[5] ونفس الشّيء بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية، إذ نجد فيه فصل خصّص للأحكام الجزائية.[6]

---

[1]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ص ص. 19–20.

[2]– حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص ص. 19–20.

[3] ZOUAIMIA (R), « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Revue IDARA*, ENA, N°28, 2004, pp.123-165.

[4]– المواد 55، 58، 59، 60 من المرسوم التشريعي رقم 93–10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[5]– المواد من 131 إلى 139 من الأمر رقم 03–11، المؤرخ في 11 أوت 2003، المتعلق بالنقد و القرض، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[6]– المواد من 127 إلى 144 من القانون رقم 2000–03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

نجد كذلك وكالتي ضبط المناجم تعرف نفس الوضع، إذ نجد المواد من 178 إلى 192 من القانون رقم 01-10 المتعلّق بالمناجم تنص على مجموعة من العقوبات الجزائية، ونفس الشّيء يقال أيضا عن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.[1]

أما بالنسبة لقطاع الطّاقة فإنّ المشرّع يخلط بين العقوبات التي تتّخذها سلطة الضبّط والعقوبات التي يتّخذها القضاء، إذ لم ينظّم جزءا خاصا بالأحكام الجزائية كما فعل بالنسبة لباقي سلطات الضبّط المستقلة.

كل هذا إلى جانب مرونة عناصر السلطة القمعية لسلطات الضبّط المستقلة، إذ لا تتدخل إلاّ بوجود مخالفات أو انتهاكات، ولها هامش كبير في تقدير المخالفة والعقوبة التي تناسبها، على خلاف القانون الجنائي الذي يعرّف بدقّة الجرائم والعقوبات.[2]

2- شروط ممارسة هيئات الضبّط المستقلة لسلطة العقاب:

رسم المجلس الدستوري المعالم الرئيسية للوظيفة القمعية لسلطات الضبّط، فهو قمع إداري، والمشرّع حرّ في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية، فمرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي تتطلّب هذا النوع من سلطة العقاب، لكن القاضي الدستوري اشترط من أجل ممارسة هيئات الضبّط المستقلة لسلطة العقاب شرطين أساسيين:

أ- ألا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية: فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، وهذه الأخيرة هي الفاصل بين القاضي والإدارة.[3]

---

[1]- المواد من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتمم والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

[2]- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص. 27.

[3] – DELMAS-MARTY (M), et TEITGN COLLY (C), punir sans juger? De la répression administrative au droit administratif pénal, ECONOMICA, Paris, 1992, pp. 51-52.

ب- خضوع سلطة التأديب الممنوحة لهيئات الضبط المستقلة للضّمانات القانونية والقضائية:

يجب أن تخضع هذه السلطة التأديبية للضّمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكرّسة دستوريا، أي خضوعها لذات المبادئ العقابية، حيث قضى المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في 17 جانفي 1989، أنّ العقوبات التي يتم تسليطها من طرف هيئة ولو غير قضائية تخضع حسب المادة 08 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن لنفس الضّمانات التي تحكم العقوبات القضائية، إذ جاء فيه:

*"Qu'il résulte de l'article **08** de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de la nécessité des peines, le principe de nom rétroactivité de la loi pénal d'incrimination plus sévère aussi que le principe du respect des droits de la défense….. Ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnel".*[1]

هكذا إذن يكون لسلطات الضّبط صلاحية توقيع عقوبات متنوّعة كل في القطاع المخصّص لها، باستثناء تلك السّالبة للحرية، مع ضرورة خضوع هذه العقوبات لنفس النظام الإجرائي المتّبع أمام القاضي الجزائي، و ضرورة استقلالية وحياد سلطة الضّبط، بتكريس نظامي التنافي والامتناع،[2] وكذا ضرورة إتباعها لنظام إجرائي حمائي لحق الدفاع، الذي يعتبر مبدأ كلاسيكي يخص كل إجراء يهدف إلى معاقبة شخص ما جنائيا، مدنيا، أو تأديبيا.[3]

هذا إلى جانب ضرورة تكريس ضمانة خضوع هذه القرارات لرقابة القضاء.

---

[1] - C. Cons. N°88- 248, DC du 17 Janvier 1989, www.consiel-constitutionnel.fr

[2]- يقصد بإجراء الامتناع منع بعض أعضاء سلطة الضبط من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها، أما نظام التنافي فيعني عندما تكون وظيفة أعضاء أجهزة إدارة سلطات الضبط تتنـــافى مع ممارسة أية وظيفة أخرى عمومية كانت أو خاصة وكذا أي نشاط مهني وأية إنابة.

[3]- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 177.

3- أنواع العقوبات التي توقعها سلطات الضّبط المستقلة:

توقّع سلطات الضّبط المستقلة نوعين من العقوبات وهي، عقوبات مالية وعقوبات غير مالية والتي تبقى غير سالبة للحرية:

أ-العقوبات المالية:

العقوبات المالية هي تلك التي تمس الذّمة المالية للشّخص المخالف،[1] وقد نص المشرّع في مختلف النصوص المنشئة لسلطات الضّبط على أهليتها في اتخاذ عقوبات مالية.

نجد المشرّع الجزائري نص في مجال المنافسة على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة، وذلك في إطار العقوبات التي خوّلها لمجلس المنافسة على الممارسات المقيّدة للمنافسة والتّجميعات الاقتصادية وذلك على الشّكل التالي:

- الممارسات المقيّدة للمنافسة يعاقب عليها في ظل الأمر رقم 03-03 بمبلغ 07% من مبلغ رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية من غير الرسوم، وفقا للمادة 56 من هذا الأمر، وفي سنة 2008 تم تعديل هذه المادة، وهكذا أصبحت الغرامة تحدّد بحد الأقصى يقدر بـــ 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم.

- بالنسبة لمساهمة الأشخاص الطبيعية بصفة احتيالية في تنظيم الممارسات المقيّدة للمنافسة وتنفيذها فيعاقب بغرامة قد تصل مليوني دينار (2.000.000 دج).[2]

- في حالة عدم احترام الأوامر والإجراءات المؤقتة الرامية إلى الحدّ من الممارسات المقيّدة للمنافسة في الآجال المحدّدة، فيمكن لمجلس المنافسة أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار (150,000 دج) عن كل يوم تأخير، وفقا للمادة 58 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالقانون رقم 08-12، وهذا بعد أن كانت هذه المادة تنص على مبلغ (100,000 دج).

[1] – فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مرجع سابق، ص.38.

[2]– المادة 57 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم والمتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- أما بالنسبة للمؤسسات التي تتعمّد تقديم معلومات خاطئة أو تتهاون في تقديمها فيمكن لمجلس المنافسة أن يقرّ بغرامة لا تتجاوز ثمانمائة ألف دينار (800,000 دج) بناء على تقرير المقرّر. يلاحظ ارتفاع في هذه القيم أو في مبلغ هذه الغرامات مقارنة بما جاء به الأمر رقم 03-03 قبل تعديله، وهذا أمر عادي يواكب ارتفاع وغلاء المعيشة وانخفاض قيمة الدينار.

- أما بالنسبة للتجميع دون ترخيص فيعاقب عليه المجلس بمبلغ غرامة يقدر بـــ 07% من رقم الأعمال المحقق في الجزائر في آخر سنة مالية ضدّ كل مؤسسة هي طرف في التجميع، وعدم الالتزام بشروط ترخيص التجميع يعاقب عليه بـــ 05% من رقم الأعمال المحقق في الجزائر.

أشار القانون رقم 08-12 المعدل للأمر رقم 03-03 إلى أنّ هذه العقوبات السّالفة الذكر يقرّرها مجلس المنافسة على أساس معايير متعلّقة لاسيما بخطورة الممارسة المرتكبة والضّرر الذي لحق بالاقتصاد والفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال مرحلة التحقيق في القضية وأهمية وضعية المؤسسة المعنية في السّوق. [1]

بالإضافة إلى مجلس المنافسة نجد أنّ معظم سلطات الضّبط القطاعية تتمتع بهذه السلطة العقابية، إذ يمكن لغرفة التأديب والتحكيم في مجال البورصة فرض غرامات يحد مبلغها بعشرة ملايين دينار جزائري (10,000.000 دج) أو بمبلغ المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب. [2]

كما أهّل المشرّع لجنة ضبط الكهرباء والغاز لمعاقبة كل متعامل لا يحترم:

- القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط.

---

[1]- المادة 62 مكرر من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في19 جويلية 2003 ، المعدل والمتمم والمتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2] المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتمويل الزبائن، والتي تحتويها دفاتر الشّروط.

- قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة.

هذا ويحدّد مبلغ الغرامة المالية المترتبة عن هذه المخالفات في حدود 03% من رقم أعمال السنة الفارطة لمتعامل مرتكب المخالفات دون أن يفوق خمسة ألاف دينار (5.000 دج)، ويرفع إلى 05% في حالة العود دون أن يفوق عشرة آلاف دينار (10,000 دج). [1]

وفي المجال المصرفي تقوم اللّجنة المصرفية بتوقيع عقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وهو ما نصت عليه المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض.[2]

هكذا نلاحظ أنّ معيار حساب الغرامة التي توقعها سلطات الضّبط المستقلة يختلف بين سلطة وأخرى، فهناك سلطات حدّد فيها المشرّع مبلغ الغرامة بدقّة وأخرى حدّد فيها الحدّ الأقصى للمبلغ.

كما استعمل معيار حساب مبلغ الغرامة بنسبة معينة من رقم الأعمال، كما اعتمد أيضا على معيار الرأسمال.

إنّ هذا التنوّع مقارنة بالقانون الجزائي الذي يحدّد العقوبة مسبقا يبيّن خصوصية القمع عن طريق سلطات الضبط المستقلة من جهة، ومن جهة أخرى يظهر الاختلاف من حيث العقوبة وتفاوتها أمام الهيئة نفسها أو مقارنة ببعضها البعض أو بالمقارنة مع القانون الجزائي.

[1] المادة 141 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[2] المادة 248 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المعدل والمتمم والمتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

ب – العقوبات غير المالية:

يطلق عليها كذلك "العقوبات السالبة للحقوق"،[1] وهي أشدّ قسوة من العقوبات المالية.[2] تطبّق على الأشخاص الطبيعية أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية.

إنّ العقوبات السّالبة للحقوق المتعلقة بالأشخاص الطبيعيين تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك، وفي قطاع البورصة على الوسطاء في عمليات البورصة.

تتعلق هذه العقوبات بحظر النشاط كلّه أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية عن طريق غرفة التأديب والتّحكيم للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة،[3] ومنع واحد أو أكثر من ممارسة صلاحياته لمدة معينة أو إنهاء خدمات واحد أو أكثر من المقيمين المذكورين بواسطة اللّجنة المصرفية.[4]

وهي عقوبات مقيّدة في ممارسة النشاط تلجأ إليها اللّجنة المصرفية عند مخالفة بنك أو مؤسسة مالية لقواعد قانونية أو تنظيمية في مجال نشاط من نشاطاتها.

أما العقوبات السّالبة للحقوق والمتعلقة بالمتعاملين، أي الأشخاص الاعتبارية الناشطة في السّوق فتخص سحب الرخص أو الاعتماد حسب الحالة.

في المجال البنكي، يشكّل سحب الاعتماد أخطر عقوبة يمكن أن تصيب بنك أو مؤسسة مالية، فسحب الاعتماد يعني بالضرورة وضع حدّ لحياة البنك، الأمر الذي تتتبعه تصفية المؤسسة.[5] وفعلا قامت اللّجنة المصرفية بتوقيع عقوبة سحب الاعتماد للعديد من

---

[1] ZOUAIMIA (R), droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010, p.66.

[2] DELMAS-MARTY (M) et TETGEN-COLLY (C), punir sans juger? de la répression administrative au droit administratif pénal ,op.cit, p. 80.

[3]– المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[4]– المادة 114 من الأمر رقم03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المعدل والمتمم والمتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

[5]– طباع نجاة، اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المسائلة المهنية للبنوك، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23- 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص 215.

البنوك الخاصة، ولكن يؤخذ عليها أنّها لم تقم بسحب الاعتماد لأي بنك عمومي رغم أنّ أكثر من 90% من البنوك الجزائرية بنوك عمومية، في حين تمّ سحب الاعتماد من ثلاث بنوك خاصة في الجزائر في أقل من 48 ساعة،[1] فهل البنوك العمومية معصومة من الخطأ؟. الواقع أنّ الدولة الجزائرية تفضّل الاحتفاظ لنفسها بهذا القطاع الحسّاس.

في مجال البورصة، نجد أنّ المشرّع خوّل غرفة التأديب والتحكيم سلطة إصدار عقوبات اتجاه الوسطاء في عمليات البورصة تصل إلى حدّ سحب الاعتماد. [2]

أما في مجال الاتصالات السّلكية واللاّسلكية، فإنّ العقوبات السّالبة للحقوق تتدرج بخصوص الرخصة من التعليق الكلّي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة ثلاثين يوما، إلى التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر، أو تخفيض مدتها في حدود سنة، وفي حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء هذه الآجال يمكن أن تتّخذ ضده سلطة الضّبط قرار السّحب النهائي للرخصة.[3] وقد حدّدت المادة 37 من القانون رقم 2000-03 الشّروط الموضوعية والحالات المشترطة لسحب الرخصة.

أما في مجال الطّاقة، فيمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز في حالة التقصير الخطير أن تسحب مؤقتا رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة، كما يمكنها في حالة التقصير الخطير سحب الرخصة كليّا، ويجب أن تسجّل صراحة في قرار السّحب حالات التقصير المعاين.

أخيرا نلاحظ أنّ لهيئات الضبط المستقلة سلطة تقديرية واسعة في اختيار العقوبة المناسبة من بين مجموع العقوبات المحددة قانونا.

---

[1]- تومي نبيلة، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص. 237.

[2]- أنظر المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[3]- المادتين 35، 36 من القانون 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

ثانيا- القرارات التحكيمية:

يعرف التّحكيم اصطلاحا، أنّه اتفاق أطراف علاقة قانونية معينة، عقدية أو غير عقدية، على أن يتم في المنازعة التي ثارت بينهم بالفعل، أو التي يحتمل أن تثور، عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين، ويتولى الأطراف تحديد الأشخاص المحكمين أو على الأقل يضمّنون اتفاقهم على التحكيم بيانا لكيفية اختيار المحكّمين أو أن يعهدوا لهيئة أو مركز من الهيئات أو مراكز التحكيم الدائمة لتتولى تنظيم عملية التحكيم وفقا للقواعد أو اللّوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز.[1]

يعتبر التّحكيم ضمانة رئيسية بالنسبة للاستثمار، وخاصة الأجنبي المباشر، خصوصا في ظل اقتصاد سوق مفتوح يعامل فيه المتعاملون العموميون والخواص، المحليون والأجانب، على قدم المساواة.[2]

لقد كرّس المشرّع ضمانة التّحكيم وجعلها من أهمّ الضّمانات الممنوحة للمستثمرين الأجانب من خلال الأمر رقم 03-03،[3] خصوصا وأنّ الجزائر قد انضمّت ووافقت على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتّحكيم.[4]

[1]- محمد مختار أحمد بريري، التحكيم التجاري الدولي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص.5.

[2]- عبد الله عبد الكريم عبد الله، ضمانات الاستثمار في الدول العربية: دراسة قانونية مقارنة لأهم التشريعات العربية والمعاهدات الدولية مع الإشارة إلى منظمة التجارة العالمية ودورها في هذا المجال، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2008، ص.133.

[3]- المادة 17 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[4]- ويتعلق الأمر بالاتفاقيات التالية:

- الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جوان 1958 المتعلقة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى القانون رقم 88-18 المؤرخ في 12 جويلية 1988، ج.ر عدد 28، لسنة 1988.
- اتفاقية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى والتي وافقت عليها الجزائر بمقتضى الأمر رقم 95-04 المؤرخ في 21 يناير 1995، ج.ر عدد 07، لسنة 1995.
- الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الموافق عليها بموجب الأمر 95-05 المؤرخ في 21 يناير 1995، ج.ر عدد 07، لسنة 1995.

شهدت معظم القطاعات الاقتصادية انفتاحا على الاستثمار الأجنبي، لذلك خوّل المشرّع الجزائري لسلطات الضبّط سلطة تحكيم حقيقية تهدف إلى تسوية النزاعات بين المتعاملين، وذلك من أجل ضمان مصالح كل الأطراف الفاعلة في السّوق، ومن ثمّة حفظ التوازنات الضّرورية لحسن سير المنافسة.

لقد نص المشرّع بالنسبة لبعض سلطات الضبّط على إنشاء هيئة تحكيمية في ظلها تتولى الفصل في النزاعات وتتخذ تشكيلة مغايرة للتشكيلة الأصلية لسلطة الضبّط على غرار ما هو عليه بالنسبة لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها (غرفة التأديب والتحكيم)، [1] ولجنة ضبط الكهرباء والغاز (غرفة التحكيم). [2]

ما يمكن ملاحظته بالنسبة لتركيبة هيئات التحكيم هذه هو احتوائها على قضاة، وكذا حيادها وانفصالها عن التركيبة الأصلية لسلطة الضبّط، خاصة بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، إذ نص المشرّع بشأنهم على عدم اختيارهم من بين أعضاء لجنة الضبّط.[3] أما بالنسبة لأعضاء غرفة التأديب والتحكيم لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فهم ينتخبون من بين أعضاء هذه اللّجنة.

أما بالنسبة للإجراء المتّبع في التحكيم فيتعلق بالإخطار، حيث تعمل الغرفة التأديبية والتحكيمية بطلب من:

- اللّجنة.
- المراقب المذكور في المادة 46 من المرسوم التشريعي 93-10.
- الأطراف التي ذكرتها المادة 52 من هذا المرسوم.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه الاتفاقيات وردت كتأشيرات في كل من قانون المناجم وقانون المحروقات فقط، بينما لم ترد في النصوص الأخرى وذلك نظرا لطبيعة ارتباط هذين القطاعين بالاستثمار الأجنبي المباشر.

[1]- المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2]- المادة 133 من القانون 02-01، المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3]- المادة 134 من نفس القانون .

– بموجب تظلم أي طرف له مصلحة.

أما بالنسبة لغرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فهي تتولى الفصل في النزاعات بناء على طلب أحد الأطراف.

ينتهي إجراء التحكيم باتخاذ قرارات مبررة بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية، وقد أخضع المشرّع قرارات غرفة التأديب والتحكيم لإمكانية إجراء الطعن أمام مجلس الدولة، عكس قرارات غرفة التحكيم التي اعتبرتها قرارات نهائية.[1]

إلى جانب هاتين السلطتين اللّتين أوكل المشرّع سلطة التحكيم فيهما إلى هيئات متخصّصة داخلها، فإنّه قد أمكن البعض الأخر منها دون إنشاء هيئات داخلية متخصّصة.[2]

الفرع الثاني

منح الاعتمادات والتراخيص

يعتبر الاعتماد أسلوب لتدخل الإدارة في المجال الاقتصادي، ويعرف على أنّه: "الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز".[3]

ويشترك نظام الاعتماد مع مفاهيم أخرى كنظام الرخصة والتصريح البسيط، حيث يعرف الترخيص الإداري بأنّه: "الإجراء الذي يمكن الإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدقّقة ومفصّلة".[4]

---

[1] المادة 137 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

[2] كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تتكفل بمساعدة أي تحكيم بين المتعاملين في الميدان المنجمي، إلى جانب سلطة ضبط البريد والمواصلات التي أوكلت بمهمة التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين والمستعملين.

[3] بن مدخن ليلى، تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة جيجل، 2007، ص ص.34-35.

[4]– عبديش ليلى، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010، ص. 14.

هذا ويتخذ الترخيص عدة صور، كالترخيص بالإنشاء، التعديل والإقامة، ورغم أنّ الترخيص والاعتماد من القرارات الإدارية فإنّه يمكن التمييز بينهما على الشّكل التالي:

- التّرخيص الإداري إجراء يسمح بممارسة نشاط ما، دون أن يستفيد صاحبه من امتيازات خاصة، سواء كانت جبائية أو قانونية، وهذا عكس نظام الاعتماد.

- يكون منح الاعتماد بتوفر شروط محددة، وهذا ما يسمح للإدارة بسحبه في حالة عدم احترام هذه الشّروط، أما حين منحها للتّرخيص فهي (أي الإدارة) تتأكّد من أن النشاط المراد القيام به يتطابق ومقتضيات المصلحة العامة.

- في نظام التّرخيص يستأثر المشرّع بتنظيمه بموجب القانون، بينما الاعتماد يمكن إرساؤه بدون تدخل المشرّع، وهذا ما يسمح للإدارة بالتدخل عن طريق التنظيم.

ومع ذلك فهذان النظامان (نظام التّرخيص ونظام الاعتماد) يتواجدان معا في بعض القطاعات كما هو الحال في القطاع المصرفي.[1]

يختلف كذلك نظام الاعتماد عن نظام التّصريح باعتبار هذا الأخير يعرّف على أنّه: "شكلية غالبا ما تكون معلّقة أو محدّدة المدة، تمثل للقائم بها الإدلاء للسلطة بوقائع يعترف بها شخصيا، كما تقع على المصرّح بها مجموعة من الالتزامات".[2]

من خلال هذا التعريف نتوصل إلى أنّ نظام الاعتماد يختلف عن نظام التّصريح في نقطتين أساسيتين وهما:[3]

- أنّ الإدارة لا تتمتع بسلطة تقديرية في مجال التّصريح البسيط، إذ يكفي أن يقدّم الراغب ملف مطابق للوثائق التنظيمية المطلوبة، ولا يمكنها رفض التّصريح بعكس نظام الاعتماد.

- أنّ التّصريح بالاستثمار عبارة عن إجراء إعلامي فقط، على خلاف الاعتماد الذي يتوقف فيه نشاط المستثمر على الرّد الايجابي للهيئة.

---

[1]- عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 15.

[2] - GORROW (G), Vocabulaire juridique, Edition PUF et DELTA, Paris, 1987, p.236.

[3]- عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 15.

هذا ويشكّل تفويض التّرخيص، ومنح الاعتماد للنشاط في السّوق لصالح سلطات الضّبط المستقلة من زاوية القانون الإداري، امتياز سلطة عامة اعترف به المشرّع لهذه السلطات، وذلك من أجل تأطير مبدأ حرية التجارة والصناعة المكرّس دستوريا، تأسيسا على المادة 37 من الدستور الجزائري لسنة 1996 التي جاءت كما يلي: " ***حرية التّجارة والصّناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون***"، على هذا الأساس إذن تمّ إخضاع بعض الأنشطة لنظام الاعتماد، الرّخصة، أو على الأقل لنظام التّصريح.

باستقراء النصوص القانونية المتعلّقة بسلطات الضّبط، نجد أنّ معظمها تملك سلطة إصدار هذا النوع من القرارات الفردية، بناء على معايير تنافسية، ففي كل مرة تتأكّد من مدى توافر المقاييس والشّروط التي تفرضها قوانين هذه السلطات من أجل منح هذا الاعتماد.[1] وحتى بعد منحه إذا تبيّن لها تخلّف شرط من هذه الشّروط فلها أن تقوم بسحبه.[2] ففي مجال البورصة تعتمد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الوسطاء في عمليات البورصة وفقا للمادة 09 من النص القانوني المنشئ لها، وفي حالة رفضها منح الاعتماد يجب عليها أن تبيّن أسباب ذلك في قرار الرفض، كما يستفيد من رفض طلبه من الحق في الطعن.

الشّأن ذاته بالنسبة لقطاع الاتصالات، إذ يمكن أن يخضع الأعوان الاقتصاديون لنظام رقابة صارم[3]، يتّخذ عدة صور؛ الرّخصة، التّرخيص، التّصريح البسيط والاعتماد[4].

---

[1]– أوباية مليكة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية 2007، ص. 201.

[2]– حابت أمال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات: سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص. 146.

[3] MENASRIA (N), Analyse du rôle de l'Etat en économie de marché à travers le rôle de l'ARPT dans le secteur des télécommunications, mémoire de magister en science économique, option espace, développement et mondialisation, université de Bejaia, faculté des sciences économiques, 2005, p. 156.

[4] يقوم نظام الرّخصة على مزاد تنافسي ودفتر شروط، أما نظام التّرخيص فيقوم على الالتزام باحترام الشّروط المعدّة من قبل سلطة الضّبط، أما نظام التّصريح البسيط فيقوم على إيداع تصريح بالرغبة في الاستغلال التجاري لخدمة من خدمات الاتصالات السّلكية واللاّسلكية.

أوكل المشرّع هذه الصّلاحية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية وذلك من خلال المادة 13 فقرة 06 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية.

بالنسبة للقطاع المنجمي، نجد أنّ المشرع خوّل للوكالتين المنجميتين صلاحية تقديم رخص الاستكشاف، الاستغلال والتّنقيب المنجمي.[1]

تتمتع كذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز بسلطة تقديم رخص استغلال المنشآت وذلك وفقا للمادة 21 من القانون رقم 02-01 .

أما بالنسبة للنشاطات المصرفية، فقد فرض عليها المشرّع ازدواجية رقابية، إذ يخضع أي استثمار في المجال المصرفي لضرورة الحصول على التّرخيص المسبق من مجلس النقد والقرض، وفي حالة القبول يجب على المؤسسة المعنية أن تقدم طلبا ثانيا لمحافظ بنك الجزائر للحصول على الاعتماد.[2]

في مجال المنافسة نجد أنّ مجلس المنافسة يقوم بمنح تراخيص للتّجميعات الاقتصادية متى كان من شأنها المساس بالمنافسة، لاسيما تعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما، ومع ذلك فإنّ المجلس يلزم باستشارة الوزير المكلّف بالتجارة، وهذا ما تضمنته المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالقانون رقم 08-12.

أما في مجال المحروقات فنجد الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات تمنح وفقا للمادة 20 من القانون رقم 05-07 المعدلة رخصة التّنقيب لكل شخص يطلب تنفيذ أشغال

---

[1] وذلك بموجب المادتين 44 و73 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المعدل والمتمم والمتضمّن قانون المناجم، مرجع سابق.

[2] إنّ هذه المراحل تظهر التّعقيد الذي يخضع له إجراء منح الاعتماد، وهو ما لا يتجاوب مع الحيوية والسّرعة التي يتميز بها القطاع المصرفي، خاصة وأنّ محافظ البنك المركزي هو نفسه من يترأس مجلس النقد والقرض حين يتخذ قرار التّرخيص، وهو كذلك نفس الشّخص الذي يقرّر منح الاعتماد، فليس هنالك من داع إذن لإلزام المؤسسة المصرفية التي تحصلت على التّرخيص من أن تعيد إجراءات ثانية لطلب الاعتماد، خاصة إذا علمنا أنّ قانون النقد والقرض لم يحدّد شروط أو عناصر جديدة في ملف طلب الاعتماد.

التنقيب عن المحروقات في مساحة واحدة أو أكثر، ولكن هذا يتوقف على موافقة الوزير المكلّف بالمحروقات، هذا ما يعني أنّ هذه الوكالة لا تتمتع بسلطة حقيقية في منح هذه الرّخصة.

المبحث الثالث

طبيعة العلاقة بين القاضي وسلطات الضّبط المستقلة

إنّ سلطات الضّبط المستقلة – كما رأينا سابقا– تتمتع بعدة سلطات من بينها اختصاصات شبه قضائية واسعة، وفي المقابل فإنّ المشرع أخضع قراراتها لرقابة القاضي، والذي بإمكانه إلغائها أو تعديلها، ومن ثم مشاركته غير المباشرة في الوظيفة الضّبطية. وبالتّالي، كيف يمكن فهم طبيعة هذه العلاقة المعقدة ؟، هل هي مجرد توزيع جديد للأدوار والاختصاصات في إطار الدور الجديد للدولة ؟.

إنّ هذه العلاقة لا تعدو أن تكون مجرد تكامل وتبادل، كما أنّ الأمر يتعدى مجرد التّكامل إلى التّنازع والتّنافس الصّريحين،[1] خصوصا وأنّ إنشاء سلطات الضّبط المستقلة أعاد النّظر في طبيعة ومجال اختصاص القاضي في المسائل الاقتصادية.[2]

المطلب الأول

العلاقة بين القاضي وسلطات الضّبط المستقلة علاقة تكاملية تبادلية

يمكن القول، من وجهة نظر أولية بوجود علاقة تكاملية بين القاضي وسلطات الضّبط المستقلة، ذلك أنّ المشرّع فصل بصورة صريحة بين طبيعة كل منهما، فإذا كان دور القاضي يهدف إلى حماية المتنافسين وتعويضهم عن الأضرار التي يمكن أن تلحق بهم في

---

[1]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 185.

[2] CLAUDEL (E), « Concurrence », *RTDCOM*, N° 01, 2007, p.43. Voir également POESY (R), « Le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles aspects procéduraux », op.cit, pp.172-173.

السّوق، وهو اختصاص لا تختص به سلطات الضّبط المستقلة، فإن دور سلطات الضّبط يهدف إلى حماية المنافسة والنّظام العام الاقتصادي.[1]

لكن رغم اختلاف الدورين فإنّه لا يمكن الفصل بينهما، وذلك أنّه ورغم الحدود التي تفرضها طبيعة الدورين، إلاّ أنّ المشرّع أوجد جملة آليات تبادلية تكاملية بين القاضي وسلطات الضّبط، تتجسّد أولا بمشاركة القاضي في الوظيفة الضّبطية، وثانيا نظرا لدور الخبرة الذي يمكن أن تلعبه سلطات الضّبط المستقلة لدى القاضي في فضّ النّزاعات القضائية المعروضة عليه.[2]

الفرع الأول

مشاركة القاضي في الوظيفة الضّبطية

فصل المشرّع مبدئيا بين دور القاضي (الدفاع عن حقوق المتعاملين عن طريق تقييم التّعويض وإصلاح الضّرر)، ودور سلطات الضّبط المستقلة (الدّفاع عن شرعية المنافسة وحماية النظام العام الاقتصادي)، وهو ما كرّسه المشرّع صراحة في قانون المنافسة، أين حصر مهام مجلس المنافسة في ضمان السّير الحسن للمنافسة،[3] في حين يعود للقاضي إصلاح الضّرر الناتج عن ممارسة مقيّدة للمنافسة، إذ يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضرّرا من ممارسة مقيّدة للمنافسة أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به.[4] ومن ثمّة، فإنّ العقوبات المالية (الغرامات) الناتجة عن الممارسات المقيّدة للمنافسة لا تعتبر تعويضا لصالح المتضررين من هذه الممارسات، بل

---

[1] POESY (R), « Le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles aspects procéduraux », op.cit, p.173.
[2] DUPUIS-TOUBOL (F), « Le juge en complémentarité du régulateur», op.cit, p.135.
[3]- المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم و المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.
[4]- المادة 48 من نفس الأمر.

هي غرامات مستحقة نتيجة الإضرار بالمنافسة والنّظام العام الاقتصادي، ومن ثمّة يمكن وصفها بأنّها ديون مستحقة للدولة (الخزينة العمومية).[1]

عليه، فإنّ وظيفة الضّبط هي اختصاص أصلي لسلطات الضّبط المستقلة أو ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة، ولا يمكن للقاضي التدخل فيها بصفة مباشرة، وذلك بالنظر إلى أنّه:

- لا يمكن للقاضي إخطار نفسه بنفسه.
- لا يمكنه الحكم إلاّ في المسائل التي يخطر بها.
- لا يمكنه الحلول محل سلطات الضّبط باتخاذ قرارات فردية كمنح الاعتمادات أو التّراخيص.
- لا يمكنه بناء علاقات حوار وإعلام مباشرة ومتبادلة مع المتعاملين كما هو الشّأن بالنسبة لسلطات الضّبط المستقلة.

في المقابل من ذلك، فإنّ الصّلاحيات الشّبه قضائية لسلطات الضّبط وخاصة سلطة العقاب والرّدع لا تعدو أن تكون مجرد استثناء، وذلك رغم عملها بنفس الضّمانات والإجراءات القضائية، إضافة إلى تركيبتها القضائية والجماعية، إلاّ أنّ قراراتها تبقى إدارية وليست قضائية، وأنّ الاختصاص القضائي يعود في النهاية للقاضي.

وعليه، فإنّه يمكن في مرحلة أولى قبول تدخل القاضي المكمّل لسلطات الضّبط، ذلك أنّه يُستمد من محدودية السّلطات الشّبه قضائية لهذه الهيئات.[2]

يرى الأستاذ DEPUIS ، أنّه لا يمكن القول بعدم اعتراف المشرّع للقاضي بسلطات ضبطية بالنظر إلى عدم إمكانية إخطار نفسه بنفسه، وعدم إمكانية الفصل إلاّ في القضايا المعروضة عليه، معتبرا أنّ هذا التّصور هو تصور كلاسيكي لدور القاضي، ولا يستجيب للممارسات القضائية الحالية وللإطار الاقتصادي الجديد، أين يمكن للقاضي أن يلعب دورا

---

[1]- – بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 186.

[2] – DUPUIS-TOUBOL (F), « Le juge en complémentarité du régulateur, la régulation économique », op.cit, p.135.

حيويا في الضبّط الاقتصادي، وله مسؤولية في توجيه السّياسة الاقتصادية (كتفسير القانون الاقتصادي مثلا).[1]

كما يشارك القاضي في الوظيفة الضّبطية أولا بصفته مراقبا لسلطات الضّبط المستقلة،[2] وهي مهمته الطبيعية والعادية بالنظر في الطعون المقدّمة ضدّ قراراتها.

إنّ اللّجوء إلى القاضي في إطار الضبّط، يعني تسخير الطّرق القضائية في معالجة النّزاعات ضدّ قرارات سلطات الضبّط. وبصفة عامة فإنّ رقابة القاضي تهدف إلى ضمان احترام سلطات الضبّط للإجراء الصّحيح (الشّرعية الخارجية) في عملية اتخاذ القرار وخاصة حقوق الدّفاع.[3] ومن هذه الزاوية، فإنّ التدخل الرقابي للقاضي يمكن أن يكيّف على أنّه مشاركة غير مباشرة ومن الدرجة الثانية في وظيفة الضّبط.

كما يمكن للقاضي المشاركة في وظيفة الضّبط من الدرجة الأولى وبصفة مباشرة خاصة بالنسبة للقاضي العادي الذي يختص بالنظر في المنازعات الناتجة عن تطبيق قانون المنافسة.[4]

كما يمكن للقاضي المشاركة في وظيفة الضّبط عن طريق أشكال أخرى بمبادرة من سلطات الضّبط ذاتها، وهذا في حال عدم احترام قراراتها الشّبه قضائية المتضمّنة تطبيق تدابير تحفظية. ففي القانون الفرنسي مثلا، يمكن لرئيس المجلس الأعلى للسمعي البصري أن يطلب من مجلس الدولة الفصل بواسطة أمر قصد إصدار إنذارات أو إجراءات تحفظية في حالة الضّرورة الملحة، كما يمكن لرئيس لجنة عمليات البورصة بطلب من رئيس محكمة

---

[1] – Ibid., p.137.

[2] – GAVINET(G), « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », in Marie-Anne Frison-Roche (s/d de), *Les régulations économiques : légitimité et efficacité*, Presses de sciences po/ Dalloz, Paris, 2004, p. 185.

[3] – BELLAMY(C), « Le juge contrôleur du régulateur », in FRISON ROCHE (M-A), (s/d de), *les régulations économiques: légitimité et efficacité*, PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, p. 174.

[4]- Voir ISRAEL (J-J), « La complémentarité face à la diversité des régulateurs et des juges », in FRISON ROCHE (M-A) (s/d de), *les régulations économiques : légitimité et efficacité,* PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, p.147.

باريس الفصل كقاضي قانون في حالة وجود ممارسات تخص حقوق المدخرين[1]. وهو ما أكّده مجلس الدولة الفرنسي في تقريره الصادر سنة 2001، حيث يدعو سلطات الضبط المستقلة لأكثر تعاون في هذا المجال.[2]

أما بالنسبة لسلطات الضبط في القانون الجزائري، فلم ينص المشرّع على هذا الإجراء التكاملي بين القاضي وسلطات الضبط إلاّ بالنّسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، في حالة وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية و التنظيمية من شأنه الأضرار بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة، حيث يمكن لرئيس اللّجنة أن يطلب من القاضي إصدار أمر للمسؤولين بالامتثال لهذه الأحكام ووضع حد للمخالفة أو إبطال أثارها.[3]

أما في مجال المنافسة، فقد نص المشرّع الجزائري على إجراء آخر يبقى تكاملي ويكرّس مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية، حيث يمكن لمجلس المنافسة أن يطلب من القاضي تبليغه المحاضر أو تقارير التّحقيق ذات الصّلة بالوثائق المرفوعة إليه.[4]

إنّ هذه الوظيفة الرقابية للقاضي، إضافة إلى مختلف الآليات التبادلية والتعاونية تكرّس مشاركة القاضي في وظيفة الضبط بشكل أو بآخر، وهو بعد جديد يضطلع به القاضي ويقوده للخروج من دوره التقليدي، وهو دور جديد يشترط إعادة تكييف القضاء قصد ممارسة وظائف الضبط الاقتصادي.

إنّ إجراءات التّعاون مع سلطات الضّبط المستقلة تبقى غير كافية بالنّسبة للقاضي في ممارسة الوظائف الضّبطية الجديدة، بل لابد من فتح ورشة تفكير حول التنظيم القضائي ودور القضاة وذلك بـــ:

- إنشاء غرف متخصّصة.

---

[1]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 188.

[2] – Conseil d'Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », op.cit, p. 329.

[3]- المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[4]- المادة 38 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- تكوين قضاة في المجال الاقتصادي.
- التوظيف على أساس تكوين اقتصادي.

بالإضافة إلى الدور المكمّل للقاضي بالنّسبة لسلطات الضبّط المستقلة ومشاركته في الوظيفة الضبّطية، فإن سلطات الضبّط في المقابل تضطلع بدور تكميلي لدور القاضي في فضّ النّزاعات المعروضة عليه والتي تخص مجالات رقابتها.[1]

الفرع الثاني

مشاركة سلطات الضبّط المستقلة في فضّ النّزاعات القضائية

في إطار العلاقة التكاملية دائما، فإنّ سلطات الضبّط مقابل مشاركة القاضي في الوظيفة الضبّطية تلعب دورا هاما في فضّ النزاعات القضائية المعروضة على القاضي.[2] وعليه، فإنّ ما سنعالجه في هذا الفرع، هو موقع سلطات الضبّط المستقلة من النظرية العامة للمنازعات، ومدى مساهمتها في فضّ النزاعات المعروضة على القاضي، والتي تخص قطاعات تتخذ الأشكال التالية:

أولا- اعتماد القاضي على آراء وملاحظات ووثائق سلطات الضبّط، وهو ما نص عليه المشرّع بالنسبة لمجلس المنافسة، حيث يتبادل كل من القاضي والمجلس الوثائق والمستندات على الشّكل التالي:

- بمجرد إيداع الطعن ضدّ قرار مجلس المنافسة، ترسل نسخة منه إلى رئيس مجلس المنافسة، والى الوزير المكلّف بالتّجارة عندما لا يكون هذا الأخير طرفا في القضية.
- يرسل رئيس مجلس المنافسة ملف القضية موضوع الطعن إلى رئيس مجلس قضاء الجزائر.[3]

---

[1] RENAUD DENOIX de Saint Marc, « Régulateurs et juges : introduction générale », in FRISON ROCHE (M-A) (s/d de), <u>*les régulations économiques : légitimité et efficacité,*</u> PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, pp. 115-116.

[2] DUPUIS-TOUBOL (F), « Le juge en complémentarité du régulateur, la régulation économique », op.cit, p.133.

[3] المادة 65 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- يرسل المستشار المقرّر نسخة من جميع المستندات الجديدة المتبادلة بين أطراف القضية إلى الوزير المكلّف بالتّجارة، والى رئيس مجلس المنافسة قصد الحصول على الملاحظات المحتملة وفقا للمادة 66 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

- يمكن للوزير المكلّف بالتّجارة ورئيس مجلس المنافسة تقديم ملاحظات مكتوبة في أجال يحدّدها المستشار المقرّر.[1]

بالإضافة إلى هذه المساهمة الإجرائية في فضّ النزاعات المعروضة على القاضي فإنّ الجهات القضائية في المقابل تلتزم ب:

- تبليغ المحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصّلة بالوقائع المرفوعة أمام المجلس.
- إرسال القرارات الصّادرة عن مجلس قضاء الجزائر إلى كل من الوزير المكلّف بالتّجارة ورئيس مجلس المنافسة.[2]

ثانيا- تقديم سلطة الضّبط خبرتها التقنية للقاضي قصد فضّ النزاع، وذلك بطلب من هذا الأخير، وهي مشاركة حقيقية لسلطة الضّبط في الوظيفة القضائية، يمكن إرجاعها إلى العوامل الآتية:[3]

- طبيعة تركيبتها البشرية المختصة في المسائل التقنية والاقتصادية.
- تقنية القضايا المعروضة على القاضي وعدم أهليته للنظر فيها.

بالنظر إلى تركيبتها، فإنّ المحاكم تبدو أقل كفاءة لمواجهة صعوبات التحليل الاقتصادي الناتجة عن تطبيق قانون المنافسة، إضافة إلى أنّ طريقة تفكير القاضي الاقتصادي تختلف عن الطرق المعتادة والقائمة على أساس الاستقراء القضائي Syllogisme juridictionnel، أما في مجال البورصة والاتصالات، فإنّ الصّعوبات الناجمة عن تقنية

---

[1]- المادة 67 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2]- المادة 70 من نفس الأمر.

[3]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص. 190.

القاعدة القانونية تبدو أكثر تعقيدا بالنسبة للقاضي، ومن ثمّة ضرورة اللّجوء إلى خبرة سلطات الضبّط المستقلة.

وفي هذا الإطار يرى الأستاذ CORNU GERARD بعجز القاضي في بعض المسائل وبحاجته إلى رأي أكثر تخصّصا: [1]

« Le juge est source de justice sans être source exclusive de lumière, il a ses lumières mais il a besoin de celle des autres ».

هذا، ويتعلق إجراء تقديم خبرة لسلطات الضبّط بالنسبة للقاضي في القانون الفرنسي بكل من مجلس المنافسة، لجنة تنظيم عمليات البورصة، وسلطة ضبط الاتصالات أين يبقى الإجراء غير رسمي. و في هذه الحالة يمكن وصف تدخل و مساهمة سلطة الضبّط بما يسمى بمساهمة الصّديق الفضولي Amicus Curiae . [2]

أما في القانون الجزائري، فقد نص المشرّع على هذا الإجراء المكمّل لعمل القاضي بالنسبة لمجلس المنافسة فقط، إذ يمكن للجهات القضائية المختصة طلب رأي المجلس فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيّدة للمنافسة، ولا يبدي رأيه إلاّ بعد إجراءات الاستماع الحضوري إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية.[3]

صحيح أنّ المشرّع لم ينص على هذا الإجراء بالنسبة لبقية السلطات، إلاّ أنّه من الناحية العملية يمكن تعميمه على باقي السلطات من غير مجلس المنافسة، وذلك بصفتها Amicus Curiae، وهو إجراء يعزّز من علاقة التكامل والتبادل الموجودة بين القاضي وسلطات الضبّط المستقلة.[4]

---

[1] - Cité par, GODMET (R), « La participation des autorités administratives indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit Commun ; l'exemple des autorités de marché », <u>*RFDA*</u>, sep-oct, 2002, p. 960.

[2]– اعتادت المحكمة التجارية لباريس طلب رأي سلطة ضبط الاتصالات بوصفها Amicus-Curiae في كل مرة يظهر فيها أنّ تدخل هذه السلطة ضروريا ومفيدا للفصل في نزاع في مجال الاتصالات.

[3]– المادة 38 من الأمر03–03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق. وهو إجراء كرّسه كذلك المشرع في الأمر رقم 95–06، من خلال الفقرة الثانية من المادة 27 إذ لا يمكن للهيئات القضائية المختصة طلب الاستشارة من مجلس المنافسة لمعالجة القضايا المعروضة عليه.

[4]– بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 191.

بالإضافة إلى علاقة التكامل بين القاضي وسلطات الضبّط المستقلة، نظّم المشرّع العلاقة بين سلطة الضبّط العامة المتمثلة في مجلس المنافسة وسلطات الضبّط القطاعية بشكل تكاملي أيضا. فعندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط، فإنّ المجلس يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي.[1]

أما بالنسبة لمجال التحقيقات التي يقوم بها مجلس المنافسة، فتتم في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالحها المعنية.[2]

وبصفة عامة، فإنّ مجلس المنافسة وفي إطار ممارسة مهامه يقوم بتوطيد علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع سلطات الضبّط المستقلة.[3]

إذا كان المشرّع قد أورد مجموعة آليات تكرّس علاقة تكاملية تبادلية بين سلطات الضبّط والقاضي، فإنّه في المقابل، وانطلاقا من النظام القانوني لسلطات الضبّط المستقلة وطبيعة السلطات التي تحوزها شكوك في الطبيعة الودية لهذه العلاقة، فهي تتجاوز ذلك إلى المنافسة والتنازع على الاختصاص.

المطلب الثاني

العلاقة بين القاضي وسلطات الضبّط علاقة تنافسية تنازعية

إذا كانت مشاركة القاضي في الوظيفة الضبّطية مقبولة لأنها تشكّل المهمة العادية والطبيعية في رقابة قرارات السلطات الإدارية بشكل عام، إلاّ أنّ الاعتراف بصلاحيات

---

[1]- المادة 39 من نفس الأمر.

[2]- المادة 50 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[3]- تجدر الإشارة إلى أنّ هذه الأحكام لم ترد في الأمر95-06، ويمكن تفسير ذلك بالوجود المحتشم لسلطات الضبّط آنذاك والمقتصرة على تلك التي تنشط في القطاع البنكي والمالي. أما بالنظر إلى الأمر الصادر في سنة 2003، فقد شهدت الجزائر تزايد إنشاء هذه السلطات وهو ما ورد ضمن تأشيرات هذا الأمر لكل النصوص القانونية و المنشئة لهذه السلطات وهو ما يوحي أنّ قانون المنافسة قانون عام يشمل كافة الأنشطة الاقتصادية.

قضائية لسلطات إدارية يشكّل تدخلا صريحا في مجال اختصاص القاضي، خصوصا وأنّ هذه السلطات تتمتع بطبيعة شبه قضائية.[1]

بهذا، سنعتمد من خلال هذا المطلب على كل من المعيارين العضوي الشّكلي والمادي الموضوعي في تكييف الطبيعة القضائية لسلطات الضبط، ومن ثمّة منافستها لاختصاص القاضي.

الفرع الأول

الطبيعة الشّبه قضائية لسلطات الضّبط المستقلة

رغم أنّ المشرّع لم يضف على قرارات سلطات الضّبط الطابع القضائي، إلاّ أنّه واعتمادا على المعيار العضوي الشّكلي يمكن التشكيك في هذه الطبيعة الإدارية.[2]

يعتمد المعيار العضوي على الجهة المختصة وطبيعة الإجراءات المتبعة، وهو معيار معروف عن الفقيه الفرنسي C- DE MALBERG الذي كان يستند في تحديد العمل القضائي على معيار الجهة التي يصدر عنها التّصرف وطبيعة الإجراءات المتبعة أمامها والقوة التي يتحلى بها التصرف.[3]

أولا- من حيث تركيبة سلطات الضبط المستقلة:

يغلب الطابع القضائي على تركيبة معظم سلطات الضّبط، فرغم عدم تكييفها من قبل المشرّع على أنّها هيئات قضائية إلاّ أن تمثيل القضاة في الهيئات يأخذ مكانة هامة، فنجد

---

[1] GUY (C), « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », _les régulations économiques: légitimité et efficacité_, PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, pp. 174-178.

[2] DIB (S), « La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie », _Revue du conseil d'Etat_, N° 03, 2003, pp. 116.

[3]- غناي رمضان ، موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء ، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص. 39.

اللّجنة المصرفية تتكون من 08 أعضاء من بينهم قاضيين، أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فتتألف من 7 أعضاء نجد من بينهم قاضي واحد فقط.[1]

ثانيا- من حيث الإجراءات:

نجد أن القواعد الإجرائية المتبعة أمام سلطات الضبّط وخاصة في ممارستها لسلطة العقاب تشبه تلك المتبعة أمام القاضي وتتعلق هذه الإجراءات بضمان حقوق الدفاع، تسبيب القرارات، وعلنية الجلسات، وشرعية العقوبات.[2]

ثالثا- من حيث حياد واستقلالية سلطات الضبّط:

أخضع المشرّع ولو نسبيا سلطات الضبّط لنفس الضّمانات الخاصة بالسلطة القضائية، وحق التقاضي أمام هيئة مستقلة وحيادية، والحصول على محاكمة عادلة وموضوعية، وذلك من خلال النص على حالات التنافي والمنع التي تضمن حياد أعضاء هذه السلطات بالنسبة لقطاعات الضبّط الاقتصادي.[3]

انطلاقا من هذه المعايير والتي يمكن تطبيقها خاصة على مجلس المنافسة، يمكن تكييف هذه الهيئة بالشّبه قضائية خاصة في النص الأول المتعلّق بالمنافسة، وهذا بالنظر إلى:

---

[1] أنظر المواد التالية:

- المادة 106 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- المادة 24 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم و المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

-المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2]- نجد مثلا المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض قد ألزمت اللجنة المصرفية بتكريس بعض حقوق الدفاع كحق إعلام الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه، حق الاستعانة بمدافع...

[3]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 194.

- عدم تكييف الطبيعة القانونية الحقيقية للمجلس من قبل المشرّع واكتفائه بتعريف وظيفي والاكتفاء بالنص على استقلاليته المالية والإدارية.[1] وهي استقلالية تستفيد منها الجهات القضائية كذلك.[2]

- سيطرة التركيبة القضائية على تركيبته البشرية، إذ يضم 05 قضاة من أصل 12 عضوا وهو عدد يفوق عدد كل من الشّخصيات المعروفة بكفاءتها في المجال الاقتصادي ومهنيي قطاعات الإنتاج والتوزيع.

- الطبيعة القضائية لرئيسه والذي يعيّن من بين القضاة.

- اعتباره من قبل المشرّع كدرجة تقاضي أولى، حيث ينص على قابلية قراراته للطعن فيها بالاستئناف أمام المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية.

إنّ عبارة الاستئناف إضافة إلى عبارة الدعوى توحي بالطبيعة القضائية المحضة لمجلس المنافسة واعتباره درجة أولى للتقاضي.[3]

إنّ كل هذه الاعتبارات والتي من شأنها تقريب مجلس المنافسة من الجهات القضائية، جعلت المشرّع انطلاقا من 2003 يعيد النظر في طبيعته القانونية من خلال تكييفه بالسلطة الإدارية، تقليص تشكيلته القضائية وتوضيح إجراءات الطعن.

كما تتعزّز العلاقة التنافسية والتنازعية كذلك بين القاضي وسلطات الضّبط نظرا لحيازة هذه الأخيرة على اختصاصات قضائية، يمكن أن تنازع اختصاص القاضي وتقلص من حجم تدخله.

---

[1]- تنص المادة 16 من الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، على ما يلي :"***ينشأ مجلس المنافسة يكلّف بترقية المنافسة، يتمتع المجلس بالاستقلال المالي والإداري***".

[2]- مجلس الدولة مثلا يخضع لنفس الأحكام، حيث تنص المادة 13 من القانون رقم 98-01 ، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه عمله، على أنّ:"***مجلس الدولة يتمتع بالاستقلالية المالية والاستقلالية في التسيير***".

[3]- الفقرة الأخيرة من المادة 44 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق، تنص على ما يلي: "لا يمكن أن ترفع إلى مجلس المنافسة الدعاوى التي تجاوزت مدتها ثلاث (03) سنوات ..." نلاحظ أن المشرع استعمل مصطلح "الدعوى"

الفرع الثاني

تدخل سلطات الضبّط في مجال اختصاص القاضي

لقد ساهم المشرع في تقليص مجال اختصاص القاضي في المجال الاقتصادي باعترافه بصلاحيات قضائية لصالح سلطات الضبّط، وإعادة النظر في التوزيع التقليدي للسلطة بين الهيئة التنفيذية (الإدارية) والهيئة القضائية، بوصفها الساهر الوحيد على ضمان العدالة من خلال التطبيق الشّرعي للقاعدة القانونية حسب تصوّر مبدأ الفصل بين السلطات.[1]

انطلاقا من المعيار المادي الخاص بطبيعة النشاط بغض النظر عن طبيعة الهيئة، يتجلى هذا التقليص الواضح لاختصاصات القاضي في تطبيق القانون الاقتصادي، بالنظر إلى تحويل اختصاصات قضائية إلى سلطات الضبّط على النحو التالي:[2]

أولا- من خلال الاختصاصات شّبه القضائية المعترف بها لسلطات الضبّط والمتعلّقة أساسا بوظيفة التّحكيم، وهو اختصاص قضائي بالدرجة الأولى يسمح لسلطة الضبّط النظر في النّزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستهلكين.[3]

وإذا كان التّحكيم يعد اختصاصا شبه قضائي فإنّ المشرّع قد أهّل سلطة ضبط البريد والاتصالات السّلكية واللاّسلكية للاضطلاع باختصاص قضائي حقيقي، وذلك بالفصل في النزاعات الخاصة بالتوصيل البيني.[4]

بالإضافة إلى التّحكيم، نص المشرّع بالنسبة لبعض سلطات الضبّط على أهليتها في القيام بإجراء المصالحة بين المتعاملين، وهذا بالنسبة لكل من الوكالة الوطنية للممتلكات

---

[1]- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.07.

[2]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 196.

[3] كما رأينا سابقا، فإنّ المشرّع قد اعترف بهذا الاختصاص لصالح كل سلطات الضبّط، وهو ما يعني حرمان القاضي من اختصاصات واسعة في مجال النزاعات القائمة في السّوق بين المتعاملين.

[4] تنص الفقرة 8 من المادة 13 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على ما يلي: "الفصل في النزاعات فيما يتعلق بالتوصيل البيني"

المنجمية[1]، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز،[2] والتي تمارس هذه الوظيفة القضائية عن طريق المصالحة، والتي تتولى النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، ولاسيما المتعلق منه باستخدام الشّبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين.

ثانيا- من خلال اختصاصات قضائية محضة خاصة في مجال المنافسة، أين تم تحويل اختصاص القاضي الجزائي في قمع الممارسات المقيّدة للمنافسة المكرّس في قانون الأسعار لسنة 1989 [3] إلى مجلس المنافسة بواسطة الأمر الصادر سنة 1995.

من خلال إجراء هذا التحويل، يكون المشرّع قد قلّص من صلاحيات القاضي الجزائي لصالح مجلس المنافسة، حيث قام مجلس المنافسة من الناحية الإحصائية بالفصل في الإخطارات التنازعية المرفوعة إليه بقرارات، ففي سنة 1995 لم يكن هناك أي إخطار، ثم في سنة 1996 سجّل إخطارين تنازعيين ليصل عدد الإخطارات التنازعية إلى 6 في سنة 1999، ثم تقلّصت سنة 2000 بتسجيل 4 إخطارات تنازعية.

حتى وإن كان المشرع قد فصل بين اختصاصات كل من مجلس المنافسة (رقابة المنافسة والممارسات المقيّدة لها)، والقاضي (تعويض المتعاملين المتضرّرين من الممارسات المقيّدة للمنافسة)، ورغم أنّ المجلس الدستوري الفرنسي وصل إلى إيجاد تسوية بشأن مسألة الاختصاصات العقابية لسلطات الضّبط، والتي تعد من صميم اختصاص القاضي الجزائي، إلاّ أنّه من وجهة نظر تقليدية تبقى الممارسة القضائية لسلطات الضبط وهي سلطات إدارية بالدرجة الأولى منافية لروح مبدأ الفصل بين السلطات. [4]

إذا كان الاعتراف لسلطات الضّبط المستقلة باختصاصات شبه قضائية لاعتبارات السّرعة، الفّعالية والمرونة والقابلية للتكيّف، فإنّه يؤدي من جهة أخرى إلى تقليص الضّمانات

[1]- المادة 44 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

[2]- المادة 132 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3]- قانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، مرجع سابق.

[4]- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 198.

الإجرائية الممنوحة للمتعاملين الاقتصاديين. وعليه، فإنّ إنشاء السلطات المتمتعة بصلاحيات عقابية يبقى يتميز بفارق مزدوج، من ناحية، فإنّ فعالية الضبّط تقتضي تقليص لحجم الضّمانات، ومن ناحية أخرى فإنّ الإدخال المتزايد للضّمانات الإجرائية بالاجتهاد القضائي في وظيفة الضبّط من شأنه تقليص فعاليته.[1]

في الأخير، يمكن استنتاج الطابع المزدوج لعلاقة القاضي بسلطات الضبّط، ورغم اختلاف الدورين، إلاّ أنّه لا يمكن الفصل بينهما، ذلك أنّه لا يمكن للقاضي إخطار نفسه بنفسه ولا يمكنه الحكم إلاّ في المسائل التي يخطر بها، ولا يمكنه بناء علاقات حوار وإعلام مباشرة ومتبادلة مع المتعاملين، كما هو الشأن بالنسبة لسلطات الضبط.

من جهة أخرى لا يمكن لسلطات الضبط المستقلة الأمر بإصلاح الضرر عكس القاضي الذي يمكنه الحكم بذلك.[2]

[1] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 153.
[2] DUPUIS-TOUBOL (F), « Le juge en complémentarité du régulateur», op.cit, p.135.

الفصل الثاني

القواعد العامة لمنازعات سلطات الضّبط المستقلة

رغم خروج سلطات الضّبط المستقلة عن الهرم الإداري السّلمي التقليدي، إلاّ أنّ الاجتهاد القضائي الدستوري والإداري الفرنسيين تمكّنا من إخضاعها لرقابة الشّرعية من طرف القاضي،[1] فلا يمكن القول بمعارضة هذه الرقابة لاستقلالية هذه السلطات، ذلك أنّ هدف الرقابة القضائية يبقى المحافظة على الحقوق والحريات وضمان حقوق الدفاع ورقابة شرعية أعمال هذه السلطات.

كما أنّه من زاوية المنازعات، تبقى هذه السّلطات في النهاية سلطات إدارية، وبذلك تخضع لنفس القواعد العامة لمنازعات السّلطات الإدارية حسب نص المادة 143 من دستور 1996 التي جاءت كما يلي: *"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السّلطات الإدارية"*.

و توصلنا إلى تكييف سلطات الضّبط على أنّها هيئات عمومية وطنية، يجعلنا نقول أنّها تدخل في اختصاص مجلس الدولة استنادا إلى المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01.[2]

كما أنّ أغلبية النصوص المنشئة لسلطات الضّبط المستقلة جعلتها تنشط تحت رقابة القضاء.

إذا كانت النصوص التّأسيسية لسلطات الضّبط المستقلة لم تتردد في إخضاع قرارات هذه الأخيرة لرقابة قضاء فحص المشروعية، فالأمر يختلف بالنسبة لإقامة مسؤولية هذه السلطات، رغم ما يمكن أن تشكّله القرارات الصادرة عنها من اعتداء على مصالح المؤسسات التي تمارس نشاطها تحت رقابتها.

[1] GUEDON (M-J), les autorités administratives indépendantes, op.cit, p.216.

[2] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, pp.10-17.

المبحث الأول

دعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط المستقلة

إنّ تحقيق التوازن بين ما للإدارة من سلطات وامتيازات وما للأفراد من حقوق وحريات يقتضي إخضاع القرار الإداري لمبدأ المشروعية.[1] وقرارات سلطات الضبط المستقلة لا تختلف عن ذلك باعتبارها قرارات إدارية قبل كل شيء.

تهدف دعوى الإلغاء إلى مخاصمة القرار الإداري،[2] إذ تسعى إلى القضاء على الآثار والنتائج المترتبة على القرار الإداري وإزالته،[3] وتعرّف عموما على أنّها الدعوى القضائية الموضوعية و العينية التي يحرّكها ويرفعها ذوي الصفة القانونية و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتنحصر سلطات القاضي المختص في مسألة البحث عن مشروعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية، و الحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تمّ التأكّد من عدم مشروعيتها وذلك بحكم قضائي ذو حجة عامة ومطلقة. [4] ومن المعروف أنّ القرار الإداري لا يكون مشروعا ومنتجا لأثاره إلاّ بحضور كافة أركانه ولم يشبها أي عيب، وإلاّ يكون مآله البطلان.[5]

[1] سكاكني باية، "إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد الأول، لسنة 2009، ص.38.

[2] فريجة حسين، "إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الرابع والعشرين، لسنة 2002، ص.86.

[3] بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010، ص.19.

[4] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص. 314.

[5] بودريوة عبد الكريم، "القضاء الإداري في الجزائر الواقع والآفاق"، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، لسنة 2005، ص. 20.

من المعروف كذلك أنّ القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للدعاوى المتعلقة برقابة مشروعية القرارات الإدارية، لكن يبدو وأن دعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط المستقلة تعرف ازدواجية في الاختصاص القضائي.

المطلب الأول

عيوب مشروعية قرارات سلطات الضّبط المستقلة

قد يصيب القرارات التي تتّخذها سلطات الضّبط المستقلة إحدى عيوب المشروعية، ممّا يستوجب إلغائها من قبل القضاء . وقد استقرّ الفقه والقضاء على أنّ إلغاء القرار الإداري يستند إلى أحد عيوب المشروعية والمتمثلة في عيوب المشروعية الخارجية (عيب عدم الاختصاص، عيب الشّكل)، وعيوب المشروعية الداخلية (عيب مخالفة القانون، عيب السّبب، وعيب الانحراف في استعمال السلطة)،[1] وبإمكان الطاعن في قرارات سلطات الضّبط المستقلة التّمسك بإحدى هذه العيوب للمطالبة بإلغائها.

الفرع الأول

عيوب المشروعية الخارجية لقرارات سلطات الضبط المستقلة

تتعلق المشروعية الخارجية بالأركان الشّكلية للتّصرف الإداري، فإذا انعدمت أحد هذه الأركان أو شابها عيب من العيوب كان القرار محل دعوى إلغاء، وهي الأكثر اعتمادا من قبل السلطات القضائية المختصة في تقدير مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة. وتشمل عيب الاختصاص، و عيب الشّكل و الإجراءات التي يجب إتباعها في إعداد القرار و إصداره.[2]

[1] ZOUAÏMIA (R) et ROUAULT (M-C), droit administratif, éd BERTI, Alger, 2009, pp. 258-259.

[2] لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.259.

أولا- عيب عدم الاختصاص:Incompétence

يعدّ عيب الاختصاص، من بين حالات عدم شرعية القرارات الإدارية وسببا من أسباب الحكم بإلغائها.

وهناك عدة صوّر لعيب عدم الاختصاص، فيظهر بصدور قرار من الشّخص الإداري غير المرخّص به، أو خروجه عن موضوع اختصاصه المحدّد.
ويأخذ عيب عدم الاختصاص شكلين أساسين هما، عدم الاختصاص الجسيم، وعدم الاختصاص البسيط، ويظهر هذا الأخير حين تقوم هيئة أو موظف باتخاذ قرار يخرج عن الصلاحيات المخوّلة له.[1]

إنّ اختصاص سلطات الضبّط المستقلة في ممارسة مهامها مبني على قواعد موضوعية محدّدة يجب عليها احترامها، لاسيما تلك المتعلقة بالتشكيلة القانونية التي يجب أن تتوافر عليها أثناء اتّخاذها للقرار أو النصاب القانوني الواجب اكتماله، وكذا الشّخص المؤهل بالنطق بالقرار، وعدم احترام سلطة الضبّط لجميع هذه الإجراءات والقواعد قد يشيب قرارها عيب الاختصاص، ممّا يستدعي إلغاءه من قبل القاضي على أساس عدم مشروعيته. فالقرارات التي يصدرها مجلس المنافسة مثلا لا تصح إلاّ باكتمال النصاب القانوني المحدد بحضور ثمانية أعضاء (08) على الأقل. [2]

---

[1]- أنظر في ذلك بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص ص. 83-86.

[2]- المادة 14 من الأمر رقم 08-12 المعدلة للمادة 28 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

كما أنّ المادة 47 من القانون رقم 06-04[1] المعدلة للمادة 241 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات نصت على ما يلي: ***"العقوبات المطبقة على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية هي:***

1- عقوبات تقررها لجنة الإشراف على التأمينات:

- عقوبات مالية، الإنذار، التوبيخ.

- إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيّرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت.

2- عقوبات يقررها الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح لجنة الإشراف على التأمينات، بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات:

- السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد.

- التحويل التلقائي لكل جزء أو جزء من محفظة عقود التأمين".

نلاحظ أن هذه المادة حدّدت مجال اختصاص كل من لجنة الإشراف على التأمينات، والوزير المكلّف بالمالية بشأن توقيع العقوبات على شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، وكل تعدي على اختصاص الآخر يعتبر عدم اختصاص، وبالتّالي يكون محل دعوى إلغاء على هذا الأساس.

عمليا قام مجلس الدولة في إطار ممارسته للرقابة على قرارات سلطات الضبّط المستقلة بإلغاء بعض القرارات المتعلقة باللّجنة المصرفية، ومجلس النقد والقرض استنادا لعيب عدم الاختصاص، ومن أمثلة ذلك:

- قرار مجلس الدولة لسنة 2000 في قضية يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر،[2] إذ جاء في حيثياته: "حيث أنّ المدّعية تتمسك بأنّ المقرّر المطعون فيه يشكّل عقوبة تأديبية لا يمكن

---

[1]- المادة 47 من القانون رقم 06-04 المعدلة للمادة 241 من الأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

[2]- قرار رقم 002138، مؤرخ في 08 ماي 2000، يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص. 76-77.

إصدارها إلاّ من طرف اللّجنة المصرفية وذلك تطبيقا للمادة 156 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 والمتعلق بالنقد والقرض وبالتّالي مشوب، من بين عيوب أخرى، بعيب تجاوز السلطة...

حيث أنّ مجلس النقد والقرض يتمتّع بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصّرف واتّخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصّرف التي يصدرها وينفذها المحافظ.

حيث أنّه يستخلص من ذلك أنّه لا يمكن للمحافظ اتّخاذ قرارات في مسائل تنظيم الصّرف، لكنه ملزم بتنفيذ المقرّرات المتّخذة من طرف مجلس النقد والقرض.
حيث أنّ المحافظ وباتّخاذه مقرّر السّحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدّعية فإنّه تجاوز سلطته وبالتالي فإنّ مقرّره مشوب بعيب البطلان".

- كما جاء في قرار آخر للمجلس صادر في 2001/02/27: [1]
"حيث تبيّن من أحكام المادة 06 من النظام الداخلي للمجلس النقد والقرض أنّ الأمين العام يتكفل بتحضير الملفات التي تعرض على المجلس ومن ثمّة يمكن له أن يناقش أو يفسر القانون أو يحل محل اختصاص مجلس النقد والقرض".

ثانيا-عيب الشكل:

إنّ ركن الشّكل في القرارات الإدارية يعدّ من بين الأركان الجوهرية في تكوينها، إذ يتضمّن مجموعة من الشّكليات والإجراءات القانونية، والتي تساهم في تكوين إطارها الخارجي، وبموجبه تحاول السلطة الإدارية الكشف عن إرادتها ونيتها في اتّخاذها.[2]

[1]- قرار رقم 006570، مؤرخ في 27 فيفري 2001، محافظ بنك الجزائر ضدّ يونين بنك، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص. 81.

[2]- أنظر بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 88. أنظر كذلك عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص. 508.

الأصل أنّ القرار الإداري لا يخضع في إصداره لشكليات معينة، ما لم يستلزم القانون إتباع شكليات محدّدة، أو إجراءات خاصة لإصداره.[1]

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضّبط المستقلة، نلاحظ أنّها قد استلزمت بعض الشّكليات والإجراءات، سواء ما تعلق منها بالإجراءات السابقة على اتّخاذ القرار الإداري، أو تلك المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، ومخالفتها يجعل القرار محل دعوى إلغاء.

1- مخالفة الإجراءات السابقة على اتّخاذ القرار الإداري:

حدّدت بعض النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضّبط المستقلة مجموعة من الإجراءات التي يجب على سلطة الضّبط احترامها قبل اتّخاذها للقرار، حيث نجد مثلا قانون المنافسة قد نص في المادة 55 من الأمر رقم 03-03 على ما يلي: "***يبلّغ رئيس المجلس التقرير إلى الأطراف المعنية والى الوزير المكلّف بالتّجارة الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين ويحدّد لهم كذلك تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية. يمكن أن تطّلع الأطراف على الملاحظات المكتوبة المذكورة في الفقرة الأولى أعلاه قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ الجلسة.***

يمكن إبداء رأيه في الملاحظات المحتملة المكتوبة في الفقرة الأولى أعلاه".[2]

كما أنّ اللّجنة المصرفية لا يمكنها النّطق بالقرارات التأديبية إلاّ بعد احترامها لمختلف الإجراءات المنصوص عليها في المادة 114 مكرر من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض،[3] التي جاءت كما يلي: "***عندما تبتّ اللّجنة المصرفية، فإنّها تعلم الكيان المعني***

---

[1]- سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية، منشأ المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، مصر، د.ت، ص. 216.

[2]- نلاحظ أنّ هذه المادة قد تضمّنت مجموعة من الإجراءات التي يجب على مجلس المنافسة أن يراعيها قبل إصداره للقرار، فلا يمكن له إصدار القرار إلاّ بعد سماع الأطراف المعنية بإبداء ملاحظاتهم، ولا يكون ذلك إلاّ بمنحهم مهلة معقولة لتقديمها وهي مدة شهرين...

[3]- المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثلها الشّرعي.

كما تنتهي إلى علم الممثل الشّرعي للكيان المعني بإمكانية الاطّلاع بمقر اللّجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعاينة.

يجب أن يرسل الممثل الشّرعي للكيان المعني ملاحظاته في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ الإرسال.

ويستدعي الممثل الشّرعي المعني بنفس القواعد المتّبعة سابقا، للاستماع إليه من طرف اللّجنة".

نفس الشّيء يقال عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.[1]

2- مخالفة الشّكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري:

باستقراء النصوص القانونية المتعلّقة بسلطات الضّبط المستقلة، نلاحظ أنّها تستلزم في بعض الأحيان مجموعة من الشّكليات تختلف من هيئة إلى أخرى، وتتمثل هذه الشّكليات في التّسبيب والإشهار، وعدم احترامها يجعل القرار الإداري مشوبا بعيب الشّكل، وبالتّالي يكون محل دعوى الإلغاء.

أ- التّسبيب:

التّسبيب هو بيان الحجج القانونية والأدلّة الواقعية التي بني عليها الحكم أو القرار المتّخذ.[2]

يجب التمييز بين السّبب Le motif كركن من أركان القرار الإداري، والتّسبيب La motivation الذي يعتبر أحد العناصر الشّكلية للقرار الإداري، فإذا كانت الإدارة غير ملزمة

---

[1]- المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2]- جلال مسعد محتوت، "مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد الأول، 2009، ص. 248.

بتسبيب قراراتها كأصل عام، إلاّ أنّه يجب على كل قرار إداري أن يستند إلى أسباب موجودة وصحيحة. أما عن التزام سلطات الضّبط المستقلة بهذا المبدأ فيختلف من سلطة إلى أخرى ومن قرار إلى آخر.

بالنسبة لقرارات منح الاعتماد لم يشترط فيها القانون احترام مبدأ التّسبيب، أما قرارات سحب أو تعليق الاعتماد، قرارات رفض منح الاعتماد فإنّه يجب على سلطة الضّبط احترام هذا الشّرط، مثل ذلك ما نجده مطبّقا أمام لجنة ضبط قطاع البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية، التي اشترط فيها القانون تسبيب قرار رفض منح التّرخيص، حيث نصت المادة 40 من القانون رقم 2000–03 في فقرتها الرابعة (04) على ما يلي: "***يجب تسبيب رفض تسجيل التّصريح***"[1]، وكذلك الأمر بالنسبة للقرارات المتضمّنة سحب أو تعليق الاعتماد، مثلما جاء في الفقرة الخامسة من المادة 41 من نفس القانون كما يلي: "***يجب أن يكون كل رفض للاعتماد مسبّبا***".وتضيف المادة 65 من الفقرة الثانية (02) من نفس القانون على ما يلي: "***يجب تسبيب قرار الرفض وتبليغه لصاحب الطّلب***".

كذلك الحال بالنسبة لقطاع التأمين، إذ تنص المادة 218 من القانون رقم 95–07 المعدلة على ما يلي: "***يجب أن يكون الرفض بموجب قرار من الوزير المكلّف بالمالية مبررا قانونا، ويبرر لطالب الاعتماد، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام مجلس الدولة طبقا للتشريع الساري المفعول***".[2]

كما أنّ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تلتزم بتسبيب قراراتها المتعلقة برفض الاعتماد. نفس الشّكلية نصّ عليها القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الذي عمّم التّسبيب على كل القرارات الصّادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سواء كانت

[1]– المادة 40 فقرة 04 من القانون رقم 2000–03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاّسلكية، مرجع سابق.

[2]– المادة 36 من القانون 06–04 المعدلة للمادة 218 من القانون رقم 95–07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

ايجابية أو سلبية، حيث تنص المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على ما يلي: ***"يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".***

كما أخضع قانون المنافسة قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقبول أو برفض الترخيص لعمليات التجميعات الاقتصادية لنفس الأحكام.[1]

عالجت المادة 25 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات إشكالية التّعليل بنصها على أنّه لا يجوز رفض طلب التّوصيل البيني، إلاّ إذا كان مبررا بالنظر إلى حاجات الطالب من جهة وطاقة المتعامل لتلبيتها من جهة أخرى، كما يجب تسبيب رفض الطلب.[2]

أما بالنسبة للقرارات القمعية التي تتّخذها سلطات الضّبط المستقلة، فباستثناء لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تلتزم بتبرير كل القرارات الصادرة عنها كما أسلفنا، فإن النصوص الأخرى لم تشر إلى ذلك.

لقد سبق لمجلس الدولة أن أثار هذه النقطة في قضية يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، فرغم أنّ قانون النقد والقرض لا يتضمّن أي نص يلزم اللّجنة المصرفية بالتّسبيب إلاّ أنّ مجلس الدولة قضى بما يلي: [3]

"إنّ المقرّر المتضمّن وقف الاعتماد جاء غير مسبّب، مخالفا بذلك المبادئ العامة للقانون التي تشترط في هذه الحالة تسبيب القرار الذي يضر بحقوق الطرف الآخر".

[1]– المادة 19 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2]– المادة 25 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السّلكية و اللاّسلكية، مرجع سابق.

[3]– قرار رقم 13، مؤرخ في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد البنك المؤسسة المالية في شكل شركة المساهمة "يونيك بنك" ضدّ "محافظ بنك الجزائر"، مرجع سابق.

كما قضى مجلس الدولة في قرار له صادر في 01 أفريل 2003 في قضية الجيريان انترناشيونال بنك (AIB) ضدّ محافظ بنك الجزائر ومن معه،[1] حيث جاء في إحدى حيثياته:

"حيث وبشأن انعدام التّسبيب فإنّ القرار المطعون فيه تأسّس على معلومات بلغت إلى علم بنك الجزائر من شأنها الإخلال بالشّروط العامة للتّسيير.

حيث أنّ هذا التّسبيب كان بناء على أحكام المادة 155 من القانون 90-10 المؤرخ في 1990/04/14 والتي تحدّد الظّروف المستوجبة لتعيين متصرف إداري مؤقت".

ب- الإشهار:

يقصد بالإشهار كل ما تنتجه أو توفره الإدارة من علم الأفراد بأعمالها وإجراءاتها،[2] فحين يستوجب القانون على سلطة الضبط نشر قرارها يجب عليها أن تتبع هذه الشّكلية، وإلاّ عدّ قرارها مشوبا بركن الشّكل.

وهذه الشّكلية استلزمها قانون الكهرباء والغاز[3]، وقانون المنافسة بموجب المادة 40 من الأمر رقم 03-03 التي تنص: ***"ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه... في النشرة الرسمية للمنافسة"***.[4]

---

[1]– قرار رقم 1201، مؤرخ في 01 أفريل 2003، قضية الجيريان انترناشيونال بنك (شركة AIB)، ضدّ محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص. 64-67.

[2]– عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص.91.

[3]– المادة 138 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[4]– المادة 40 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الفرع الثاني

عيوب المشروعية الداخلية لقرارات سلطات الضّبط المستقلة

إلى جانب عيوب المشروعية الخارجية التي تصيب القرار الإداري، قد تلحق به أيضا عيوب المشروعية الداخلية، وهذه الأخيرة ترتبط مباشرة بموضوع القرار الإداري، وينصب موضوع القرار الإداري أساسا، إما على خرق القانون أو تفسيره الخاطئ ، أو على عيب في السبب أو انعدامه، أو على عيب الانحراف في استعمال السلطة.

أولا- عيب مخالفة القانون: Violation de la loi

يعدّ عيب مخالفة القانون من بين عيوب مشروعية القرارات الإدارية، وحالة من حالات الحكم بإلغائها،[1] وعادة ما يتحقق هذا العيب نتيجة خطأ في تطبيق أو تفسير القانون، إذ تستند السلطة الإدارية إلى نصوص قانونية غير تلك المحدّدة لها مسبقا، أو يكون هناك خطأ في تفسيرها، ممّا يخرج القرار الإداري المتّخذ عن نطاقه المشروع، ويمكن أن يكون عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة أو غير مباشرة.[2]

لقد حدّدت النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضّبط المستقلة المجالات التي تتدخل هذه الأخيرة فيها والعقوبات التي توقّعها، والتي يجب أن تتقيّد بها وكذا الشّروط والحالات التي يجب أن تتوافر في طالب الاعتماد من أجل قبولها في منح الاعتمادات أو التّراخيص.

يمكن تصوّر مخالفة سلطات الضّبط المستقلة للقانون في إحدى الصّور التّالية:
مخالفة موضوع القرار، خطأ مصدر القرار في تفسير القاعدة القانونية، الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية، حيث يمكن مثلا أن تتّخذ سلطة الضّبط قرارها تطبيقا لنص قانوني غير النص الواجب تطبيقه، ممّا يخرجه عن نطاقه المشروع.

---

[1] بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص. 87.

[2]– عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى)، مرجع سابق، ص ص. 524–525.

كما قد يحصل وأن يكيّف مجلس المنافسة ممارسة ما على أنّها تتعلق باتفاقية منافية للمنافسة مثلا، ويتّخذ الإجراءات الكفيلة لقمعها، وفرض العقوبة المقرّرة لها، بينما هي ممارسة من نوع آخر.[1] فإذا حدث وأن توافرت إحدى هذه الصّور الثلاثة، يمكن المطالبة بإلغاء قرار سلطة الضّبط على أساس عدم مشروعيته، على أساس مخالفة القانون.

لقد جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة ما يلي: "حيث أنّ قانونية هذا القرار تقدّر بالنظر إلى صحة الوقائع المثارة... حيث وبالتالي ودون الفصل في الوقائع المتمسّك بها حتى ولو عن طريق الخطأ الواضح في التقدير، يتّضح عند هذه المؤسسة وجود وثائق تثبت الظروف غير العادية لتسيير البنك، حيث أنّها غير مشوبة بأي بطلان ناتج عن خطأ في تفسير الوقائع من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز السّلطة".[2]

ثانيا- عيب السّبب:

يعتبر السّبب ركن من أركان القرار الإداري، ويمثل تلك الواقعة الخارجية التي تقوم بعيدا ومستقلة عن الهيئة مصدرة القرار وتدفعها إلى اتّخاذ القرار لمجابهة هذا الأمر أو الواقعة.[3]

ويختلف السّبب عن التّسبيب في كون هذا الأخير يقصد به الإفصاح عن الأسباب التي يستند إليها القرار، ممّا يعني وجود علاقة وثيقة بينهما، إلاّ أنّهما بالرّغم من ذلك فكرتان متميّزتان، وتحدّد العلاقة بينهما في حدود العناصر التالية:

---

[1]- الاتفاقيات المنافية للمنافسة مذكورة في المادة 06 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، وهي مذكورة على سبيل المثال، حيث استعمل المشرع عبارة "لاسيما".

[2]- قرار رقم 1201، مؤرخ في 01 أفريل 2003، قضية الجيريان انترناشيونال بنك (شركة AIB)، ضدّ محافظ البنك المركزي ومن معه، مرجع سابق، ص. 66.

[3]- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004، ص ص. 130-132.

- إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها كأصل عام، فإنّ كل قرار إداري يجب أن يستند إلى أسباب موجودة وصحيحة.[1]

- تمارس الرقابة القضائية على أسباب القرار في نطاق السلطة التقديرية، بحيث تستند الرقابة أحيانا إلى عنصر الملائمة، إلاّ أنّ الرقابة القضائية على التّسبيب لم تنل حظّا مماثلا من هذا التّأطير، فالقاضي لا يفرض على الإدارة إلزاما بالتّسبيب إلاّ على سبيل الاستئناس.

- السّبب يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار عكس التّسبيب الذي يعتبر عنصر في ركن الشّكل والذي يتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار الإداري.

هكذا إذن يجب أن يستند قرار سلطة الضّبط إلى سبب موجود وصحيح، وإلاّ كان مشوبا بعيب عدم المشروعية، ممّا يستوجب إلغائه من الجهة القضائية المختصة.

ثالثا- عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يعدّ الانحراف في استعمال السلطة من بين حالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية، وسببا من أسباب الحكم بإلغائها، وهذا العيب يشيب ركن الهدف منها.[2] فالهدف من إنشاء سلطات الضّبط المستقلة هو حماية النظام العام الاقتصادي بما فيه حماية المصالح المشروعة للمستهلكين والأعوان الاقتصاديين،[3] وإذا حدث وأن خرجت سلطات الضّبط المستقلة عن هذه الأهداف، يمكن أن يُؤخذ عليها تجاوز وانحراف في استعمال سلطاتها، كأن تُفضّل مصلحة على مصلحة أخرى دون أساس قانوني، كتفضيل مصلحة المؤسسات على مصلحة المستهلكين دون أي اعتبار أو أساس قانوني. كما يمكن تصوّر عيب انحراف سلطة الضّبط في استعمال سلطاتها من خلال تصرّفها وفقا لمصالحها الخاصة أو مصالح أحد

---

[1]- محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص07.

[2]- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى)، مرجع سابق، ص. 531.

[3] -KRIMMER (I), «La gestion de la concurrence par la cour d'appel de Paris : un nouvel ordre juridictionnel ?», *Juris classeur périodique (la semaine juridique)*, édition Entreprise, N° 41, 1991, p 417.

أعضائها،[1] أو تحيّز أحد أعضاء سلطة الضّبط لأحد طرفي النزاع المعروض أمامها، فيكون بذلك قد أخلّ بالتزامه القاضي بعدم التّداول في القضايا التي يكون له مصلحة خاصة فيها.

إنّ مخالفة قرار سلطة الضّبط لمبدأ المشروعية المتمثل في عيب الانحراف في استعمال السلطة، يولّد لصاحب المصلحة حقّ الطعن فيه بالإلغاء، وقد وضع القضاء ثلاثة شروط لإلغاء القرار الإداري المشوب بهذا العيب،[2] وهي أن ينطوي الانحراف بالسلطة في القرار ذاته، وأن يكون الانحراف مؤثرا في توجيه القرار إلى هدف غير مشروع، وأن يقع ممّن يملك سلطة اتّخاذ القرار.

هكذا نلاحظ أنّ رقابة الإلغاء على قرارات سلطات الضّبط المستقلة تعيد تكريس نفس القواعد المتعلّقة بالمنازعات الإدارية.

المطلب الثاني

ازدواجية الاختصاص القضائي في نظر دعوى الإلغاء

إنّ مسألة توزيع الاختصاص لا تطرح في الدول الأنجلوسكسونية،[3] فمنازعات الضّبط الاقتصادي تعود إلى جهة قضائية واحدة، وهذا بالنظر إلى الوحدة القضائية المكرّسة فيها، أمّا في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية فمسألة توزيع الاختصاص تبقى مطروحة.

فقد أدى إنشاء سلطات الضبط المستقلة إلى انفجار الاختصاص القضائي Eclatement de la compétence juridictionnelle وعدم توحيد الجهات القضائية التي تخضع

[1] -DREYFUS (F), «Les autorités administratives indépendantes: de l'intérêt général à celui des grandes corps», In. Perspectives du droit public, mélange offert à Jean- Claude HELIN, *édition Juris- Classeur*, Paris, 2004, p 226.

[2] – عبد العزيز عبد المنعم، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001، ص ص. 353-354.

[3] ZOUAÏMIA (R) et ROUAULT (M-C), droit administratif, op.cit, p.235.

لها منازعاتها.[1] وبذلك ظهرت إشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضدّ قرارات سلطات الضبّط المستقلة، فإذا كان الطابع الإداري لهذه السلطات يخوّل اختصاص النظر في دعاوى مشروعية أعمال هذه السلطات للقاضي الإداري كأصل عام، فإنّ المشرع الجزائري أدخل استثناء، فمنح الاختصاص للقضاء العادي للنّظر في الطّعون الخاصّة بسلطات الضبّط المستقلة.[2]

الفرع الأول

الاختصاص الأصلي للقضاء الإداري

من المعروف أنّ القاضي الإداري هو القاضي الطبيعي للدعاوى المتعلّقة برقابة مشروعية القرارات الإدارية، وحتى بالدعاوى المتعلقة بمسؤولية الهيئات الإدارية التقليدية.[3]

غير أنّ النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبّط المستقلة جاءت متذبذبة سواء فيما تعلّق بإمكانية الطعن القضائي، أو مسألة الإجراءات القضائية الواجب إتباعها، والتي تتميز بخصوصية معينة.

أولا- تذبذب موقف المشرع الجزائري من إمكانية الطعن القضائي ضدّ قرارات سلطات الضبّط:

لقد خوّل المشرع الجزائري لمجلس الدولة حقّ النّظر في الطّعون ضدّ القرارات الصادرة عن سلطات الضبّط المستقلة، وذلك في أغلبية النصوص المنشئة لها، و الجدول التالي يبيّن ذلك:

---

[1] COLLET (M), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003, pp. 236- 237.

[2] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.118.

[3] أنظر المواد التالية: – المادة 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

– المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه عمله، مرجع سابق.

سلطة الضّبط	موضوع القرار	إمكانية الطعن القضائي
المركز الوطني للسجل التجاري	اتّخاذ التدابير الاحتياطية اللاّزمة حين وقوع مخالفات (م05من المرسوم تنفيذي 92-68). إضافة إلى اتّخاذه لعدة قرارات أخرى.	ليس هناك إشارة.
لجنة الإشراف على التأمينات	القرارات المتعلقة بتعيين متصرف مؤقت.	يجوز الطعن ويكون أمام مجلس الدولة (م213 ق 95-07 المعدل والمتمم).
	القرارات الأخرى من غير تلك المتعلقة بتعيين متصرف مؤقت.	ليس هناك إشارة.
لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها	- قرار رفض الاعتماد أو تحديد مجاله (م 9 من م تشريعي 93-10). - قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي (م 57 من م تشريعي 93-10).	يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة (م 9 المعدلة من م تشريعي 93-10).
	- القرارات التحكيمية.	ليس هناك إشارة.
	- القرارات التنظيمية.	يجوز الطعن القضائي م 33 المعدلة من م تشريعي 93-10).
سلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية	-منح ترخيصات الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. -القرارات القمعية المتعلقة بمنازعات التوصيل البيني. -القرارات التحكيمية القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين.	يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة (م 17 من ق 2000-03).
الوكالتين المنجميتين	قرارات الرخص والاعتمادات وعدة قرارات أخرى.	إمكانية الطعن فيها لدى مجلس الدولة (م 48 من ق 01-10).
لجنة ضبط الكهرباء والغاز	قرارات التحكيم.	غير قابلة للطعن (م 137 من القانون رقم 02-01)
	القرارات الأخرى من غير التحكيمية.	يجوز الطعن ضدّها لدى مجلس الدولة (م139 من ق 02-01).
مجلس المنافسة	الإجراءات المؤقتة. الإجراءات التحفظية. القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة.	يجوز الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر (م63 من الأمر 03-03)
	القرارات المتعلقة برفض الترخيص للتجميع.	يجوز الطعن ويكون أمام مجلس الدولة. (م 19 من الأمر 03-03)
مجلس النقد والقرض	القرارات التنظيمية.	الطعن أمام مجلس الدولة (م 65 من الأمر 03-11)
	القرارات غير التنظيمية (كالترخيص الاعتماد...).	الطعن بالإبطال دون تحديد الجهة.
	القرارات المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي	إمكانية الطعن القضائي أمام

	والعقوبات التأديبية.	مجلس الدولة ((م 107 المعدلة من الأمر 03-11)
اللّجنة المصرفية	القرارات الأخرى من غير تلك المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية.	لا يجوز الطعن فيها بمفهوم المخالفة لنص م 107 من الأمر 03-11.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ تباين النظام القانوني لسلطات الضبّط المستقلة، فيما يخص إمكانية الطعن القضائي في قراراتها وتحديد الجهة القضائية المختصة، ويمكن التمييز بين أربع فئات:

الفئة الأولى: يعترف المشرع فيها صراحة بصلاحية الطعن في قرارات بعض السلطات مع تحديد الجهة القضائية المختصة وهي مجلس الدولة، كما هو الحال بالنسبة لقرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من غير القرارات التحكيمية. القرارات التي تصدرها سلطة ضبط البريد و المواصلات السّلكية و اللاّسلكية، قرارات الوكالتين المنجميتين، القرارات التنظيمية التي يصدرها مجلس النقد و القرض، القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة القاضية برفض التجميعات، ممّا يعني أنّ قرارات المجلس المرخّص بها لا تكون محلّ طعن قضائي، هنا يكون المشرّع قد تجاهل حقّ الأطراف الخارجة عن عملية التجميع من الطعن في قرارات التّرخيص بالرّغم من إمكانية تضررها نتيجة التّرخيص للعملية.[1]

الفئة الثانية: قابلية الطعن مع السّكوت عن تحديد الجهة القضائية المختصة، وهو حال القرارات غير التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض.[2]

[1]- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة تيزي وزو، 2006، ص. 152.

[2] أشارت المادة 65 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض إلى قابلية القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض للطعن بالإبطال وذلك دون تحديد الجهة القضائية المختصة بذلك.

الوضع ذاته تعرفه القرارات التنظيمية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث نجد المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 تنص على ما يلي: "***يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللاّئحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام ممّا يمكن أن تنجر عنه نتائج واضحة الشّدة و الإفراط...***"

يفهم من خلال هذه المادة أنّ القرارات التنظيمية (اللّوائح) تخضع للطعن القضائي، لكن المادة لم تبيّن الجهة القضائية التي يطعن أمامها.

غير أنّ نص هذه المادة المحرّر باللّغة الفرنسية جاء كما يلي:

« En cas de recours judiciaire, le sursis à exécution des dispositions du règlement objet du recours… »

الملاحظ أنّ المشرّع استعمل عبارة « Recoures judiciaire » والتي يفهم منها أنّ القرارات التنظيمية الصادرة عن اللّجنة تخضع لرقابة القضاء العادي.

لكن هذا غير صحيح، فمثل هذه القرارات قابلة للطعن أمام القضاء الإداري، وذلك قياسا بالقرارات الفردية الخاضعة لرقابة القاضي الإداري،[1] فكان على المشرّع بدلا من استعمال مصطلح « Recours judiciaire » أن يستعمل مصطلح « Recours juridictionnel ».[2]

نفس الملاحظة أيضا تثار بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث نجد أنّ المشرّع قد استعمل في نص المادة 150 من القانون رقم 02-01 المحرّرة باللّغة الفرنسية مصطلح « Recoures judiciaire »، وهو ما يعني أنّ العقوبات المتّخذة من قبل اللّجنة يمكن أن تكون محلّ طعن أمام القضاء العادي، غير أنّ الأستاذ "**زوايمية رشيد**" أكّد أنّ العبارة ورد

[1] -تنص المادة 09 من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، على ما يلي: "***يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعنا بالإلغاء ضدّ قرارات اللجنة أمام مجلس الدولة...***"

[2] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, pp. 08-09.

ذكرها خطئا فالقاضي المختص بالنّظر في مثل هذه الطّعون هو القاضي الإداري وبالضّبط مجلس الدّولة وليس المحكمة الإدارية.[1]

كما أنّ نص المادة 139 من القانون رقم 02- 01 السالف الذكر أكّدت على أنّ قرارات لجنة الضّبط يطعن فيها أمام مجلس الدّولة، إذ جاء نصها كما يلي: " ***يجب أن تكون قرارات لجنة الضّبط مبرّرة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي أمام اللّجنة***".

الفئة الثالثة: سكت فيها المشرّع عن تحديد إمكانية الطعن في بعض قرارات سلطات الضّبط المستقلة، كما هو الحال بالنسبة لقرارات المركز الوطني للسّجل التّجاري، القرارات التّحكيمية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وكذلك بعض القرارات الصّادرة عن اللّجنة المصرفية.

الفئة الرابعة: يقوم فيها المشرّع بالنص صراحة على عدم جواز الطعن في بعض قرارات سلطة الضّبط، كما هو الحال بالنسبة للقرارات التّحكيمية الصّادرة عن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.

إنّ سكوت المشرّع عن مسألة الطّعن القضائي ضدّ قرارات سلطات الضّبط المستقلة، أو النّص صراحة على عدم قابليتها للطعن القضائي لا يكسبها حصانة قضائية، استنادا إلى نص المادة 143 من الدستور الجزائري لسنة 1996، التي تُخضع كل القرارات الإدارية للرقابة القضائية، وكذلك استنادا إلى نص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01[2]، التي تعتبر أنّ مجلس الدولة ينظر أوّل وآخر درجة في الطّعون بالإلغاء المقدّمة ضدّ القرارات الفردية الصّادرة عن الهيئات العمومية الوطنية.

[1]- ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, p.09.

[2]– المادة 09 من القانون العضوي رقم 98–01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المعدل والمتمم والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه عمله.

أكّد مجلس الدولة على أنّ كلّ القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال، إذا كانت مخالفة للقانون أو يشوبها عيب تجاوز السلطة، وذلك بمناسبة نظره في الطعن المقدّم ضدّ إحدى قرارات المجلس الأعلى للقضاء، فرغم أنّ الفقرة الثانية من المادة 99 من القانون الأساسي للقضاء تنص على عدم قابلية القرارات الفاصلة في المواد التأديبية للطعن القضائي، إلاّ أنّ مجلس الدولة أقرّ بأنّ قرارات المجلس الأعلى للقضاء تعدّ قرارات صادرة عن سلطة إدارية مركزية وبهذه الصّفة تكون قابلة للطعن بالإبطال.[1]

إنّ الدستور الجزائري لسنة 1996 يؤكّد على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات السلطات الإدارية، واعتباره على قمّة هرم التنظيم القضائي الإداري، وذلك من خلال نص المادة 152 منه.

كان لمجلس الدولة فرصة للفصل في الطّعون المقدّمة ضدّ عدّة قرارات صادرة عن سلطات الضّبط المستقلة، حيث ألغى مثلا قرار اللّجنة المصرفية القاضي برفض تأسيس محامي فرنسي للدفاع عن مصالح يونين بنك Union Bank.[2] في حين رفض الطعن الذي رفعته اللّجنة المصرفية ضدّ قرار مجلس النقد و القرض القاضي برفع رأسمالها.[3]

فصل كذلك في طعن البنك الجزائري الدولي (AIB) ضدّ اللّجنة المصرفية، المتعلّق بطلب إبطال قرار اللّجنة القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت.[4]

[1]– قرارا رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص ص.83-84، كذلك قرار رقم 182491، مؤرخ في 17 جانفي 2000، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص ص. 109-110.

[2]– قرار رقم 002111، مؤرخ في 08 ماي 2005، يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص. 68.

[3]– قرار رقم 006570، مؤرخ في 27 فيفري 2001، يونين بنك ضدّ محافظ بنك الجزائر، مرجع سابق، ص. 80.

[4]– قرار رقم 012101، مؤرخ في 11 أفريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضدّ محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الثالث، 2003، ص. 135.

فصل كذلك مجلس الدولة في الطعن الذي قدّمه البنك الجزائري الدولي ضدّ قرار اللّجنة المصرفية المتعلّق بوقف التّنفيذ.[1]

كما فصل في طعون قدّمت ضدّ قرارات سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، مثلما هو الحال بالنسبة للطعن الذي رفعته شركة ذات الأسهم "الوطنية للاتّصالات" بشأن طلب إلغاء قرار سلطة ضبط البريد و المواصلات السّلكية و اللاّسلكية المتعلّق بالمصادقة على فهرس التّوصيل البيني للتعامل في شبكة المواصلات السّلكية واللاّسلكية "الجزائر للاتّصالات".[2]

ثانيا- خضوع سلطات الضّبط المستقلة لإجراءات قضائية خاصة ومتباينة:

تخضع منازعات سلطات الضّبط المستقلة لإجراءات قضائية متباينة تختلف من سلطة إلى أخرى، فباستقرائنا لمختلف النّصوص التّأسيسية لها نلمس تباينا في إجراءات تقديم الطعن ضدّ قراراتها. كما نلمس هذا التّباين أيضا في موقف المشرّع من تحديد مواعيد فصل القضاء المختص في القرار المطعون فيه.

وتعتبر مسألة وقف تنفيذ قرارات سلطات الضّبط المستقلة، إحدى النّقاط التي يتباين فيها موقف المشرّع أيضا.

1- تباين إجراءات تقديم الطّعن في قرارات سلطات الضّبط المستقلة:

لم يتبنّ المشرّع الجزائري موقفا موحّدا بخصوص إجراءات تقديم الطّعن في القرارات الصّادرة عن السّلطات الضّبطية، حيث يعرف تذبذبا سواء فيما يتعلق بمواعيد تقديم الطعن، أو كيفية تقديم هذا الطعن.

---

[1]- قرار رقم 14489، مؤرخ في 01 أفريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضدّ محافظ البنك المركزي، مجلة مجلس الدولة الجزائري، عدد السادس، 2005، ص. 84.

[2]- قرار رقم 403130، مؤرخ في 25 أفريل 2007، شركة ذات الأسهم "الوطنية للاتصالات ضدّ سلطة ضبط البريد و المواصلات السّلكية اللاّسلكية، (غير منشور)، نقلا عن مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة ، مرجع سابق، ص ص. 100-101.

أ- تباين مواعيد تقديم الطعن:

تتميّز المنازعة الإدارية عن المنازعة العادية بارتباطها بمواعيد محددة وواجبة الاحترام تحت طائلة رفض الدّعوى شكلا. و يظهر أنّ المشرع يعمد في بعض الأحيان إلى تحديد ميعاد الطعن في قرارات بعض السّلطات، إلاّ أنّه يلجأ إلى السّكوت عن تحديده بالنسبة للبعض الآخر منها.[1]

أ1- التحديد الصّريح لمواعيد طعن بعض قرارات سلطات الضّبط المستقلة:

حدد المشرّع الجزائري مواعيد الطعن ضدّ قرارات بعض سلطات الضبط المستقلة وذلك في القوانين المنظّمة لها، لكن عند العودة إليها نتصادم أمام اختلاف صارخ بين ميعاد قرار سلطة وسلطة أخرى، وأحيانا حتى بين قرار وآخر صدر من سلطة واحدة، ويمكن التمييز بين فئتين أساسيتين:

الفئة الأولى: يعتمد فيها المشرع على حساب مدة الطعن ضدّ قرارات سلطة الضبط بالأشهر، كما هو الحال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها،[2] وسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاّسلكية وفقا للمادة 17 من القانون رقم 2000-03 المتعلق

---

[1]- معاشو عمار، عزاوي عبد الرحمن، تعدد القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، الطبعة الثانية، دار الأمل، الجزائر، 1999، ص. 35.

[2]- أين نجد المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، بعد تعديلها تجيز في فقرتها الثالثة لطالب الاعتماد رفع طعن بالإلغاء ضدّ قرارات اللجنة أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة.

كما نجد المادة 57 (المعدلة) من نفس المرسوم التشريعي تنص في فقرتها الأولى على ما يلي: *«تعدّ قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج».*

بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية،[1] و قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة التي يطعن فيها خلال مدة شهر.[2]

الفئة الثانية: يعتمد فيها المشرع حساب المواعيد بالأيام. هذه الحالة تعرفها الوكالتين المنجميتين، حيث يطعن في قراراتها خلال 30 يوما من تاريخ التبليغ.[3] وكما نعلم 30 يوما قد تختلف عن مدة الشهر بحيث الشهر يمكن أن يحمل 31 يوما كما هو الحال بالنسبة لشهر جانفي، مارس، ماي... [4]

اعتمد كذلك المشرع حساب المواعيد بالأيام بالنسبة لبعض قرارات مجلس المنافسة، حيث يطعن في الإجراءات المؤقتة خلال 20 يوما، حسب المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم. يطعن كذلك في الإجراءات التحفظية التي يتخذها المجلس خلال 10 أيام من تاريخ التبليغ.[5]

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فيطعن في قراراته خلال ميعاد 60 يوما حسب نص المادة 65 من الأمر رقم 03-11. نفس الميعاد أيضا اعتمده المشرّع بالنّسبة لقرارات اللّجنة المصرفية المتعلّقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي والعقوبات التأديبية، وذلك في الفقرة الثانية والثالثة من المادة 107 المعدلة من الأمر رقم 03-11.

ما يمكن قوله عن هذه المواعيد أنّها متذبذبة، فتارة يعتمد المشرع استعمال ميعاد الحساب بالأشهر وتارة أخرى بالأيام، فكان من الأجدر به توحيد على الأقل كيفية الحساب.

---

[1]– المادة 17 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 200، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

[2]–المادة 63 من الأمر 03-03، المؤرخ في19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[3]– نجد المادة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم، تنص في فقرتها الأخيرة على ما يلي:" ***يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة في أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التبليغ، ولا يوافق الطعن مجرى القرارات***".

[4] - ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, p.07.

[5]- المادة 36 من الأمر 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

أ2- سكوت المشرع عن تحديد مواعيد طعن بعض قرارات سلطة الضبط المستقلة:

لم تحدد النصوص التأسيسية لكل سلطات الضبط المستقلة مواعيد طعن في كل قراراتها، وذلك على اعتبار أنّ هذه النصوص قد سكتت عن مسألة الطعن في القرار، كما هو الحال بالنسبة لقرارات المركز الوطني للسجل التجاري، قرارات غرفة التأديب والتحكيم لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. أو أنّ هذه النصوص غفلت عن تحديد ميعاد الطعن رغم إشارتها إلى إمكانية اللّجوء إليه، كما هو الحال بالنسبة للقرارات التنظيمية الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها،[1] القرارات غير التحكيمية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز،[2] القرارات المتعلقة برفض الترخيص للتجميع الصادرة عن مجلس المنافسة،[3] وكذا قرارات لجنة الإشراف على التأمينات المتعلقة بتعيين متصرف مؤقت، حسب نص المادة 213 من القانون رقم 95-07 المعدل والمتمم.

أمام انعدام نص خاص يبيّن ميعاد الطعن في هذه القرارات، ما علينا سوى الرجوع إلى القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أين نجد المادة 907 منه تنص على ما يلي: ***"عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه".***

على هذا الأساس يكون الطعن في هذه القرارات في ميعاد أربعة (4) أشهر.

ب- كيفية تقديم الطعن أمام مجلس الدولة:

رغم اعتراف أغلبية النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضّبط المستقلة بإمكانية الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة، إلاّ أنّها لم تبيّن كيفية إجراء هذا الطعن، وفي هذه الحالة يجب علينا الرجوع إلى القواعد العامة التي نص عليها قانون الإجراءات المدنية

---

[1] المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2] المادة 139 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

[3] المادة 19 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

والإدارية، أين نجد أنّ الطعن يجب أن يرفع بموجب عريضة مكتوبة وموقعة إلزاميا من محام معتمد لدى مجلس الدولة، وذلك تحت طائلة عدم القبول، فقد أصبح التمثيل بمحامّ أمر وجوبي وفقا للمادتين 805 و826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي استثنت فقط الدولة، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.[1]

ويجب أن تتضمّن عريضة الطعن البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية،[2] وتودع عريضة الدعوى مع نسخة من ملف القضية لدى أمانة المجلس مقابل دفع الرسم القضائي، ويجب إرفاق العريضة الرامية إلى طلب الإلغاء وتحت طائلة عدم القبول بالقرار محل الطعن ما لم يوجد مانع مبرر، وتقيّد في سجل خاص يمسك بأمانة ضبط المجلس.[3]

---

[1] باعتبار القانون قد خوّل إمكانية الطّعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة للوزير المكلّف بالتجارة، وحصر إمكانية الطعن في أنظمة مجلس النقد والقرض في الوزير المكلف بالمالية، فإنّ هذان الوزيران لا يلزمان بتمثيلهما بمحامّ معتمد لدى مجلس الدولة، ونفس الشيء يقال كذلك بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية باعتبار القضايا المتعلقة بها ترفع ضد الدولة .

[2]- نجد المادة 15 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، لسنة 2008 تنص على ما يلي:*"يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات التالية:*

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

2- اسم ولقب المدعي وموطنه.

3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن فآخر موطن له.

4- الإشارة إلى التسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.

5- عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.

6- الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى."

[3] أنظر المادة 819 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية،، مرجع سابق.

وفي الأخير تأتي مرحلة تبليغ عريضة افتتاح الدعوى إلى الأطراف المعنية، وفي هذا الصدد نجدّ بعض النصوص المنشئة والمنظمة لسلطات الضبط قد أشارت إلى وجوب التبليغ،[1]

أما بالنسبة للسلطات التي لم تشر نصوصها القانونية إلى إجراء التبليغ، فإن ذلك يدفعنا للعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالضبط إلى الفقرة الثانية من المادة 838 التي أشارت إلى أنّ التبليغ يكون عن طريق محضر قضائي وأنه يوجّه إلى الأطراف المعنية.

2- تباين ميعاد فصل مجلس الدولة في الطعن:

إذا تفحّصنا النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، يظهر لنا تذبذب موقف المشرع حول مسألة تحديد ميعاد فصل مجلس الدولة في القرار المطعون فيه، إذ أوجب عليه الفصل خلال آجال معينة بالنسبة لبعض قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فقد ألزم المرسوم التشريعي رقم 93-10 مجلس الدولة بأن يبتّ في قرارات اللجنة المطعون فيها، والمتعلقة برفض الاعتماد أو تحديده، في أجل أقصاه ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيله.[2]

كما يجب عليه أن يبتّ في قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي، في أجل ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله، إذ تنص المادة 57 من المرسوم التشريعي السالف الذكر في فقرتها الأخيرة على ما يلي: ***"يحقّق ويبتّ في الطعون خلال ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله."***

[1] أنظر: - المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- المادة 107 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المعدل والمتمم والمتعلّق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

[2]- تنص الفقرة الأخيرة من المرسوم التشريعي 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، على ما يلي: ***"يبتّ مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء ويصدر قراره خلال ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تسجيله".***

أما بالنسبة لبقية القرارات التي تصدرها اللجنة، فلم يحدد هذا المرسوم آجال يلتزم خلالها المجلس بالفصل في الطعون المقدمة أمامه بشأنها. والشّأن ذاته بالنسبة لكل قرارات السلطات الإدارية الأخرى التي لم نجد في نصوصها التأسيسية أيّة إشارة إلى ميعاد فصل مجلس الدولة فيها.

الواقع أنّ موقف المشرع في إلزام مجلس الدولة بضرورة الفصل خلال مدّة معيّنة في قرار من قرارات سلطة الضبط دون آخر لا مبرر له، إذ لم يعتمد أي معيار لتحديد ميعاد الفصل من عدمه.

3- وقف تنفيذ قرارات سلطة الضبط المستقلة:

إنّ وقف التنفيذ ذو طبيعة استثنائية وتحفظية، يهدف إلى تفادي ما يمكن أن يلحق المدعي في دعوى الإلغاء من أضرار بالغة لا يمكن تداركها أو إصلاحها فيما لو تم إلغاء القرار.[1]

القاعدة العامة أنّ القرار الإداري يتمتع بقرينة المشروعية وامتياز الأولية، وهو ما يسمح بتنفيذه الفوري، ممّا يعني عدم جواز إخضاعه لمبدأ وقف التنفيذ، بل على العكس من ذلك فإنّ الطعن فيه بالإلغاء ليس له أثر موقف.[2]

و بالنسبة لقرارات سلطات الضبط المستقلة نجد أنّ موقف المشرع بخصوص إمكانية وقف تنفيذها يعرف تذبذبا، رغم الأهمية التي يكتسيها تكريس هذا المبدأ على قرارات سلطات الضبط المطعون فيها.

---

[1]- خراز محمد الصالح، "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية"، مجلة دراسات قانونية، مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، دار القبة للنشر والتوزيع، الوادي، الجزائر، العدد الرابع، لسنة 2002، ص. 51.

[2]- فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية*، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص. 327.

أ- تذبذب موقف المشرع من وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة:

باستقراء النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة، نلمس تذبذبا وعدم توحيد موقف المشرع في مسألة وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط، فينص تارة على عدم وقف التنفيذ.[1]

كما يجيزه تارة أخرى،[2] ويغيب موقفه أحيانا.[3] وقد لامسنا هذا التباين وعدم التوحيد ليس فقط بين سلطة وأخرى، بل وفي قرارات سلطة واحدة، كما هو الحال مثلا بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة أين يجيز المشرع استثناء وقف تنفيذ القرارات المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة المطعون فيها، ويسكت عن تحديد موقفه بالنسبة للقرارات المتعلقة برفض الترخيص للتجميع. نفس التباين أيضا يلاحظ بالنسبة لقرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث نجد أنّ القرارات التنظيمية الصادرة عن اللجنة يجوز وقف تنفيذها، وغاب موقف المشرع بالنسبة للقرارات الفردية الصادرة عن اللجنة، رغم أنّها قد تحمل في طيّاتها جزاءات خطيرة قد تضر بمصالح المتعامل المعني، باعتبار اللجنة تملك صلاحية النطق بعقوبات وصلاحية التحكيم وكذا الفصل في النزاعات.

[1] لأكثر تفصيل راجع المواد التالية: - المادة 17 من القانون رقم 2000-03، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاّسلكية، مرجع سابق.

المادة 48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم، مرجع سابق.

- المادتين65 و107 من الأمر 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المعدل والمتمم والمتعلّق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

[2] نص المشرع صراحة على إمكانية وقف تنفيذ قرارات سلطتين فقط من سلطات ضبط وهما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وفقا للمادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ومجلس المنافسة وفقا للفقرة الأخيرة من المادة 63 من الأمر رقم 03-03.

[3] يتعلق الأمر بقرارات كل من االمركز الوطني للسجل التجاري، قرارات غرفة التحكيم والتأديب لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز، قرارات مجلس المنافسة المتعلق برفض التّرخيص للتجميع، وكذا قرارات لجنة الإشراف على التأمينات المتعلّقة بتعيين متصرف مؤقت...

هذا ما يجعلنا نقول إنّ المشرع لا يراعي مسألة خطورة القرارات عند نصه على إمكانية وقف التنفيذ أو سكوته عن المسألة، فيجيزه ويرفضه متى أراد، رغم أهمية الاعتراف بمبدأ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط وضرورته.

وبالنسبة لمسألة سكوت المشرع عن تحديد موقفه من وقف تنفيذ بعض قرارات سلطات الضبط المستقلة المطعون فيها فإن ذلك يدفعنا للرجوع إلى القواعد العامة، وبالتالي نعود إلى نص المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تحيلنا إلى المادة 910 منه.

فالأصل والقاعدة العامة إذن، عدم جواز وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، ولكن استثناء يجوز ذلك بتوفر مجموعة من الشروط.[1]

ب- ضرورة تكريس مبدأ وقف تنفيذ قرارات سلطات الضّبط المستقلة:

رغم أنّ مبدأ عدم وقف التنفيذ يجد مبرراته في أنّ الإدارة تمتلك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون حاجة إلى استئذان القضاء، وكذا استنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية، كما أنّ ضرورة تحقيق المصلحة العامة وضرورة حسن سير المرافق العامة بانتظام واطّراد يقتضي عدم وقف القرار الإداري وشله.[2] إلاّ أنّ تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه سيؤدي إلى عدم جدوى دعوى الإلغاء، خاصة بالنسبة للقرارات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة، إذ يعتبر وقف تنفيذ القرارات الصادرة عنها ضمانة من ضمانات الدفاع التي يتمتع بها الأشخاص والمؤسسات في مواجهة هذه السلطات، خاصة في مواجهة السلطة القمعية لهذه الهيئات، وهو ما يؤكّده الفقه الفرنسي وكذا المجلس الدستوري الفرنسي الذي أشار بخصوص مجلس المنافسة، أنّه يتمتع بسلطات غير تلك التي

---

[1] نجد أن هذه الشروط مذكورة في نصوص المواد من 834 إلى 837، و نص المادة 912 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

[2]- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص. 13.

تتمتع بها تلك السلطات الإدارية الكلاسيكية، لذا فإنّ الاعتراف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة يجب أن يقترن بضمانة وقف التنفيذ.[1]

هكذا أصبح وقف التنفيذ في نطاق الجزاءات الإدارية التي توقعها سلطات الضبط المستقلة إلزاما على المشرع لا يمكن التنصل منه.[2]

أكّد مجلس الدولة الجزائري خطورة استبعاد وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة في عدة مواقف، وذلك من خلال إقراره بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه رغم معارضة صريحة من النص التأسيسي لسلطة الضّبط. فرغم أنّ الفقرة الأخيرة من المادة 107 من قانون النقد والقرض، لا تجيز وقف تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية المطعون فيها، إلاّ أنّ مجلس الدولة اتّخذ موقفا مغايرا ومخالفا، حيث قضى بوقف قرار صادر عن اللجنة المصرفية المتعلق بسحب اعتماد بنك استنادا إلى الفقرة الثانية من نص المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.[3]

وفي قضية أخرى قُدّم فيها طلب وقف تنفيذ مقرر اللجنة المصرفية الرامي إلى تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطات البنك الجزائري الدولي، فقضى مجلس الدولة برفض الطلب لأنه بدون محل كون المجلس رفض الدعوى الأصلية في الموضوع، وأنّ وقف التنفيذ يشكّل إجراء تبعي لطعن أصلي،[4] فالمجلس في قضية الحال لم يستند في رفضه طلب وقف التنفيذ إلى نص المادة 107 من قانون النقد والقرض، وإنّما استند إلى الفقرة الثانية من المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية.[5]

1– فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، مرجع سابق، ص 331.

2– المرجع نفسه، ص. 331.

3– قرار رقم 19081، مؤرخ في 30-12-2003، قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (BCIA) ضدّ اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص. 72-74.

4– قرار رقم 14489 مؤرخ في 01 أفريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضدّ محافظ البنك المركزي، مرجع سابق.

5– المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية الملغى وهو الأمر رقم الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 8 جــوان 1966، المعدل والمتمم والمتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر عدد47، 1966. تقابلها حاليا المادة 834 من قانون الإجراءات

رغم أنّ قرارات مجلس الدولة تجسّد مبدأ وقف التنفيذ وتستبعد في كثير من الأحيان تطبيق النصوص التأسيسية لسلطات الضبط التي تنص على عدم تطبيقه، إلاّ أنّ هذا غير كافّ بل يجب تكريس ضمانة وقف التنفيذ بنص قانوني وتعميم ذلك على كل سلطات الضبط المستقلة لاسيما في مواجهة السلطة القمعية التي تتمتع بها.

الفرع الثاني

اختصاص القضاء العادي كاستثناء

قد تتضرر الأطراف المعنية من القرار الصادر عن مجلس المنافسة، ولهذا فتح المشرع لهذه الأطراف إمكانية الطعن في ذلك القرار أمام الغرفة التجارية بالمجلس القضائي للجزائر العاصمة، وذلك بموجب نص المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

هكذا إذن خوّل المشرع للقضاء العادي اختصاص الفصل في الطعون بالإلغاء ضدّ قرارات مجلس المنافسة، مقلّدا بذلك المشرع الفرنسي دون أن تكون له نفس المبررات والأسس.[1]

أولا- مبررات إحالة الطعون ضدّ قرارات مجلس المنافسة إلى جهة قضائية عادية:

لقد انتقد البعض إمكانية الطعن ضدّ قرارات مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، على أساس أنّ ذلك يعدّ استثناء جديدا لنص المادة 07

المدنية والإدارية (قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق).

[1] عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص.123.

والمادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية (الملغى)، واللّتان تقابلهما على التوالي المادتين 801 و 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد.

فبالرّغم من أنّ مجلس المنافسة هيئة إدارية،[1] يتّخذ قرارات لمعاقبة الممارسات المنافية للمنافسة، أو أوامر لوقف تلك الممارسات، والتي تعتبر نشاطا ذو طبيعة إدارية، إلاّ أنّ الطعن في هذه القرارات يتم أمام جهة قضائية عادية.

ولتوضيح أسباب نقل الاختصاص لمجلس قضاء الجزائر في دراسة الطعون ضدّ قرارات مجلس المنافسة، تجدر بنا العودة إلى القانون الفرنسي لمعرفة خلفيات ودواعي هذا المسلك بالنظر إلى أنّ المشرع الجزائري قام بتقليد ما جاء به نظيره الفرنسي.

1- مبررات اختصاص محكمة استئناف باريس:

ثار الجدل أوّل مرّة في فرنسا حول الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون المقدّمة ضدّ قرارات مجلس المنافسة، فالمادة 15 من الأمر الصادر في 01 ديسمبر 1986 المتعلق بالمنافسة والأسعار الفرنسي تقضي بأنّ الطعن يكون أمام مجلس الدولة، لكن الحكومة الفرنسية أرادت غير ذلك، أي أن يكون الفصل في الطعون من اختصاص القاضي العادي وليس الإداري.[2]

وتم تقديم دفع من طرف جماعة من النواب بشأن هذا النقل للاختصاص أمام المجلس الدستوري فقضى أنّه: إذا كان تطبيق نص معين أو تنظيم خاص يسمح بإثارة منازعات مختلفة تتفرق بين جهات قضائية عادية وإدارية، فمن المستحسن بالنسبة للمشرع، وبهدف حسن سير العدالة، أن يوحّد قواعد الاختصاص القضائي في نظام واحد وهو المختص أساسا.[3] إذ هناك إرادة في ضمّ كل المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة قضائية

1- المادة 23 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه الدولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص. 335.

3 -C. Cons. N 86-224 DC du 23 Janvier 1987, www.legifrance.gouv.fr

واحدة، وذلك لتفادي تشتّت منازعات المنافسة في أنظمة قضائية مختلفة، الشيء الذي من شأنه أن يؤدي إلى تعارض في الأحكام والقرارات القضائية، فمنازعات المنافسة تنشأ عنها قضايا في الجانب المدني والجنائي، وبالتالي فإنّ القاضي المعني بصفة أكبر هو القاضي العادي.[1]

وهكذا تمّ تحويل المنازعات المتعلقة بمجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة استئناف باريس سنة 1987.

ومن أهمّ الحجج المقدّمة لتبرير ضرورة تحويل اختصاص النظر في الطعون ضدّ قرارات مجلس المنافسة من مجلس الدولة الفرنسي إلى القضاء العادي (محكمة استئناف باريس)، نجد مبرر وضع قانون المنافسة تحت السلطة الكاملة لقاضيه الطبيعي.[2]

أما عن سبب اختيار محكمة استئناف باريس دون غيرها من المحاكم الأخرى للقيام بمهمة النظر في هذه الطعون، فإنّه يعود أساسا إلى ضرورة تخصيص محكمة استئناف واحدة من أجل الفصل في الطعون ضدّ مقررات مجلس المنافسة، حيث تتوفر على قضاة متخصّصين، ممّا يؤدي إلى توحيد السياسة المتبعة بشأن القضايا المتعلقة بالمنافسة، كما أنّ اختيار هذه المحكمة يعتبر طبيعيا لأن هذه المدينة (باريس)، تعتبر مقرا لعدد كبير من المؤسسات، وهي مركز الأعمال في البلد.[3]

ورغم أنّ قانون المنافسة لا يخص فقط المؤسسات، بل يهتم أيضا بالمصلحة العامة التي يتكفل القاضي بحمايتها، إلاّ أنّه تمّ تغليب الكفة لصالح القاضي العادي.

. Voir également THOMASSET-PIERRE (S), l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J, Montchrestien, Paris, 2003, p. 366.

[1] COLLET (M), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, op.cit, pp. 213 -217.

[2]– كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، مرجع سابق، ص ص. 335-336.

[3]– المرجع نفسه، ص. 336.

2- مبررات اختصاص مجلس قضاء الجزائر:

لم يتردد المشرع الجزائري في الأخذ مباشرة عن القانون الفرنسي، فقام بتوزيع غريب للاختصاص، دون أن ينظر في ذلك المجلس الدستوري الجزائري، مكتفيا بما قرّره المشرع في هذا المجال.

وهنا يجب أن نسجّل ملاحظتين أساسيتين، الأولى تتعلق باختصاص مجلس قضاء الجزائر بالفصل في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة، والثانية تتعلق بتوزيع الاختصاص بين القاضي العادي والإداري بشأن التجميعات الاقتصادية.

- **بالنسبة لاختصاص مجلس الجزائر العاصمة بالطعون ضدّ قرارات مجلس المنافسة:**

كان من المفروض طبقا للقانون العضوي الذي يحدد اختصاص مجلس الدولة، أن تكون الطعون ضدّ قرارات مجلس المنافسة من اختصاص مجلس الدولة، غير أنّ الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المصادق عليه بموجب قانون عادي، أحال هذا الاختصاص إلى مجلس قضاء الجزائر،[1] ممّا يعتبر مخالفة صريحة لقانون عضوي بموجب قانون عادي، وهذا ما يؤدي إلى التشكيك في دستورية الأمر رقم 03-03 الذي لم يحترم فيه مبدأ تدرج

النصوص القانونية في النظام القانوني الداخلي[2]، فالقوانين العضوية نظرا لأهميتها يتم إعدادها وفقا لإجراءات صارمة مقارنة بتلك المقررة لسنّ التشريع العادي.[3]

- **أما بالنسبة لمسألة توزيع الاختصاص بين القاضي الإداري والعادي بشأن التجميعات:**

فقد قام المشرع الجزائري بتوزيع غريب للجهة القضائية المختصة بالنظر في قرارات مجلس المنافسة، فأكّد من جهة أنّ القرارات التي يتّخذها المجلس في مجال الممارسات

---

[1]-قانون رقم 03-12، مؤرخ في 25 أكتوبر 2003، يتعلق بالمصادقة على الأمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 64، لسنة 2003.

[2]- ZOUAIMIA (R), «Les fonctions répressives des A.A.I statuant en matière économique», Revue IDARA, ENA, N° 02, 2004, p. 20.

[3]-نبالي فطة، "دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور"، مرجع سابق، ص 133.

المقيّدة للمنافسة يكون الطعن ضدّها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة[1]، لكنه منح من جهة أخرى الاختصاص في نظر الطعون ضدّ قرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع لمجلس الدولة، وذلك بموجب المادة 19 من الأمر رقم 03-03 التي تنص في فقرتها الأخيرة على ما يلي: ***"يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"*** .[2]

هنا قام المشرع الجزائري بتقليد نظيره الفرنسي الذي عرف نفس التوزيع، دون أن ينتبه إلى أن مبرر اختصاص مجلس الدولة الفرنسي في القرارات الرافضة للتجميع، هو أنّ تلك القرارات تصدر عن الوزير المكلف بالاقتصاد، بينما يختلف الأمر بالنسبة للقانون الجزائري الذي يمنح الاختصاص لمجلس المنافسة.[3]

ثانيا- إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة:

يختص مجلس قضاء الجزائر في الطعون المرفوعة ضدّ قرارات مجلس المنافسة الصادرة في الموضوع، وتلك المتعلقة بالإجراءات التحفظية.[4]

أما عن الأشخاص الذين لهم حق الطعن في قرارات مجلس المنافسة، فهم حسب المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم؛ الأطراف المعنية، وكذا الوزير المكلّف بالتجارة، وذلك في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا من تاريخ استلام قرارات مجلس المنافسة بالنسبة للممارسات المنافية للمنافسة، وفي أجل عشرين يوما (20) بالنسبة للإجراءات المؤقتة.[5]

أما عن كيفية رفع الطعن، فلم ينص قانون المنافسة عن ذلك، ممّا يدفعنا إلى الرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبالتالي فإنّ الطعن يرفع بعريضة معلّلة وموقّعة من

---

[1]–المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2]–أنظر الفقرة الأخيرة من المادة 19 من نفس الأمر.

[3]–كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، مرجع سابق، ص 339.

[4]–تتمثل هذه القرارات في تلك الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلقة بألاّ وجه للمتابعة والقرارات المتعلقة بالنطق بالعقوبات والقرارات المتعلقة بتنفيذ الأوامر، والاستثناء الوحيد هي القرارات المتعلقة برفض الترخيص للتجميع.

[5]–المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الطاعن أو محاميه، وتودع لدى كتابة ضبط مجلس قضاء الجزائر مرفقة بعدد من النسخ بقدر عدد المستأنف عليهم وتبلّغ للأطراف المعنية، ويتم تسجيل العريضة في كتابة الضبط، ويحدد تاريخ الجلسة الذي يبلّغ للأطراف، وبمجرد إيداع الطعن ترسل نسخة منه إلى رئيس مجلس المنافسة، ويرسل رئيس مجلس المنافسة ملف القضية موضوع الطعن إلى رئيس مجلس قضاء الجزائر في الآجال التي يحددها هذا الأخير، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 65 من الأمر رقم 03-03.

وفي المقابل يرسل المستشار المقرر نسخة من جميع المستندات الجديدة المتبادلة بين أطراف القضية إلى الوزير المكلف بالتجارة والى رئيس مجلس المنافسة قصد الحصول على الملاحظات المحتملة. ثم تبلّغ الملاحظات التي يبديها الوزير المكلّف بالتجارة، ورئيس مجلس المنافسة إلى الأطراف المعنية. [1]

ثالثا- وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة:

إنّ الهدف من وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة هو تحقيق غايتين أساسيتين، فمن جهة يهدف إلى حثّ المؤسسات المخالفة لقواعد المنافسة بإعادة النظر في سياستها الاقتصادية، حتى تضع حدّا للممارسات المنافية للمنافسة المرتكبة من قبلها، ومن جهة أخرى يساعد جهة الطعن في التحكّم في جميع الطعون ضدّ قرارات المجلس، من خلال استعمالها لهذا الإجراء في إعادة تنظيم وتصحيح سلوك الأعوان الاقتصاديين.[2]

بالرجوع إلى الفقرة الثالثة من المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، نجد أنّها تكرّس استثناءا مبدأ وقف التنفيذ لمدة لا تتجاوز 15 يوما إذا اقتضت ذلك الظروف أو الوقائع الخطيرة.

[1]-المادة 66 و67 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

[2]- KRIMMER (I), «La gestion de la cour d'appel de Paris : un nouvel ordre juridictionnel ?», op.cit, p. 418.

رابعا- القانون الواجب التطبيق على الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة:

إنّ تخويل الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة حقّ النظر في الطعون المقدّمة ضدّ قرارات مجلس المنافسة يجعلنا نتساءل عن طبيعة هذا الطعن، أي ماهي السلطات التي يمتلكها القاضي عند النّظر في قرارات المجلس؟ هل ينظر فيها بصفته قاضي عادي (تجاري)، أم يتحوّل إلى قاضي إداري؟.

ونجد هذا الاتّجاه قد تبنّاه التّشريع الفرنسي، حيث أقصت المادة السادسة (06) من مرسوم 23 مارس 1990 الفرنسي بصفة صريحة تطبيق أحكام قانون الإجراءات المدنية الفرنسي المتعلقة بالاستئناف على الطعن ضدّ قرارات لجنة عمليات البورصة المقدّمة أمام محكمة استئناف باريس.[1]

غير أنّ الوضع عندنا في الجزائر ليس في هذا المستوى من الوضوح، بالرجوع إلى الأمر المتعلق بالمنافسة، وكذلك قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولو سلّمنا أنّ الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر تتحوّل إلى قضاء إداري، فهل الاختصاصات التي تتمتع بها هي اختصاصات الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي أم اختصاصات مجلس الدولة؟ لأن الغرفة الإدارية لدى المجلس تتجاوز دعوى الإلغاء لتحكم في التعويض (دعوى القضاء الكامل)،[2] فقاضي الغرفة الإدارية (المحكمة الإدارية) له إمكانية الإلغاء و التعديل والحكم بالتعويض، ثم يكون قرار الغرفة التجارية قابلا للطعن بالنقض أمام المحكمة العليا.[3]

[1]-DEGOFFE (M), Le droit de la sanction non pénale, ECONOMICA, Paris, 2000, p346. Voir également, DECOOPMAN (N), «Le contrôle juridictionnel de l'action de la COB», RFDA, N 06, 1994, p. 1144. Voir également : ISRAEL (J-J), «Contentieux administratifs et Contentieux de la concurrence», In Mèl. CHAPUS (R), droit administratif, Montchrestien, Paris, 1992, pp. 315-332.

[2]- وذلك وفقا للمادة 801 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

[3]– كتو محمد الشريف، حماية المستهلك من الممارسات المنافية، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الثاني، 2002، ص. 73.

والنتيجة أنّ المتقاضي أمام مجلس قضاء الجزائر له امتيازات أكثر مقارنة بالمتقاضي أمام مجلس الدولة ضدّ الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى، فإذا كانت قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة وبعدها بالنقض أمام المحكمة العليا، فإنّ قرارات الهيئات الأخرى لا تقبل الطعن إلاّ أمام مجلس الدولة.[1]

إنّ اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، يكون بالنظر إلى الجهاز الذي تراقبه (أي مجلس المنافسة)، فرقابة الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر تكون في حدود الأعمال المخوّلة لمجلس المنافسة النظر فيها.[2] والمحددة في المادة الثانية (02) من الأمر رقم 03-03 المعدّل والمتمم في سنة 2010.

المبحث الثاني

دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة، وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة على الأعمال الإدارية المادية والقانونية.[3] ولا تقوم المسؤولية إلاّ بتوفر أركانها الثلاث، من خطأ، ضرر، وعلاقة سببية. كما أنّ صدور قرار إداري مخالف للقانون يشكّل خطأ يمنح للفرد المتضرر الحقّ في طلب التعويض لجبر الضرر.[4]

تمارس سلطات الضبط المستقلة صلاحيات السلطة العامة لغرض تحقيق أهداف الضبط الاقتصادي، فكيف يمكن مساءلة هذه الهيئات مدنيا، إذا ما تعسفت في استعمال سلطة

---

[1]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص. 126.

[2]– نجد أن هذه الأعمال محددة في نص المادة الثانية من الأمر رقم 03-03، المؤرخ 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، والمتعلق بالمنافسة.

[3]– بعلي محمد الصغير، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص. 49.

[4]– بودريوة عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات"، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الخامس، 2004، ص. 112.

الرقابة، أو لم تتخذ الجزاءات الرقابية الكافية لحماية مصلحة الأعوان الاقتصاديين والمستهلكين على حدّ سواء؟.

قبل الإجابة عن هذا التساؤل، يجب أن نبحث أولا عن الجهة القضائية التي يؤول إليها الاختصاص للفصل في الدعوى، ثم عن القانون الواجب التطبيق.

المطلب الأول

الجهة القضائية المختصة بالنظر في دعوى التعويض

تعرّف دعوى المسؤولية عموما على أنّها الالتزام بإصلاح الضرر الذي تم إحداثه.[1] وتعدّ دعوى المسؤولية أو دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال السلطات الإدارية الضارة، فهي أكثر الدعاوى الإدارية ممارسة وتطبيقا نظرا لكونها دعوى شخصية، ذاتية، ومن دعاوى قضاء الحقوق.[2] وهي من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة.[3]

تظهر أهميتها في تمتّع القاضي بسلطة تعديل القرار الإداري غير المشروع عكس دعوى الإلغاء، ولا تقوم المسؤولية إلاّ بتوفر أركانها الثلاث من خطأ، ضرر وعلاقة سببية،[4] و صدور قرار إداري مخالف للقانون يشكّل خطئا يمنح للفرد المتضرر الحق في طلب التعويض لجبر الضرر،[5] إذ تهدف دعوى التعويض إلى جبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية المادية والقانونية.

---

[1] POSTIF (T), initiation au droit public et aux institutions administratives, éd ELLIPSES, Paris, 2000, p.133.

[2] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى الإدارية)، مرجع سابق، ص. 570.

[3] بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2002، ص. 147.

[4] فوناس سوهيلة، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مرجع سابق، ص.122.

[5] بودريوة عبد الكريم، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الإدارية"، مرجع سابق، ص.112.

ويمكن تعريفها في مجال السلطات الإدارية المستقلة على أنّها الدعوى التي يرفعها المتضرر من قرار غير مشروع اتّخذته هيئة إدارية مستقلة.[1]

قد تشكّل التّصرفات التي تقوم بها سلطات الضّبط المستقلة بمناسبة ممارسة صلاحياتها، اعتداء على حقوق ومصالح الأعوان الاقتصاديين الخاضعين لسلطتها، مما يؤدي إلى قيام مسؤوليتها، لذا ينبغي التطرق للجهة القضائية المختصة بالطعون المقدمة ضد قرارات هذه الهيئات، والتي تسبب ضررا للأعوان الاقتصاديين، حيث يتعلق الأمر بالقضاء الإداري كأصل، والعادي كاستثناء بالنسبة لطعون بالمسؤولية المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة.

الفرع الأول

اختصاص القضاء الإداري بدعاوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة

لقد ميّز المشرع الجزائري بين الاختصاص في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد الهيئات الإدارية المستقلة، أين ترفع أمام مجلس الدولة، هذا الأخير الذي لا يتعدى دوره إلغاء القرار محل الدعوى، في حين دعوى التعويض لم تشر إليها النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة، وهذا ما يثير إشكالا قانونيا كبيرا، باعتبار هذه الهيئات حين إصدارها لقراراتها يمكن أن تلحق أضرارا بالغير، إذ لا يكفي إلغاء القرار بل نحتاج في كثير من الأحيان إلى جبر الضرر.[2]

ولتحديد الجهة المختصة، إن كانت مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية يجب علينا التمييز بين ما إذا كانت سلطات الضبط المستقلة تفتقد إلى الشخصية المعنوية أو تتمتع بها.

[1] ماديو ليلى، "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، مرجع سابق، ص. 275.
[2]- ZOUAIMIA (R), droit de la régulation économique, éd BERTI, Alger, 2008, pp.178-179.

أولا- حالة افتقاد سلطات الضبط المستقلة للشخصية المعنوية:

تعرّف الشخصية المعنوية على أنّها "مجموعات من الأشخاص والأموال، التي نظرا لخصوصية أهدافها ومصالحها يمكنها القيام بنشاط مستقل أي متميز عن الأفراد الذين يكوّنون هذه المجموعات".[1]

حينما لا تتمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية، فعلى من ترفع دعوى المسؤولية؟.

إذا كانت النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة تخضع قرارات هذه السلطات لرقابة القاضي الإداري، باستثناء قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة،[2] فليس الوضع كذلك لمّا يتعلق الأمر بإقرار مسؤولية بعض هذه السلطات، ممّا يستوجب العودة إلى القواعد العامة المنظمة لمجال مسؤولية الأشخاص الإدارية.

يترتب على الخطأ القضائي تعويض من الدّولة، حسب نص المادة 49 من الدستور الجزائري التي تنص: " ***يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدّولة، و يحدد القانون شروط التعويض و كيفياته***".

تثير هذه الأحكام العامة إشكالا، إذ أنّ تقنين الإجراءات المدنية و الإدارية لا يحتوي مفهوم سلطات الضبط المستقلة، كما أنّ الاجتهاد القضائي لم يحدّد القواعد الواجبة التطبيق على مسؤولية هذه السلطات، مثلما فعله بالنسبة للإدارة.

وبالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة نجد أنّ المركز الوطني للسجل التجاري وسلطة ضبط المياه لم يعترف النصين المنشئين لهما بالشخصية القانونية وأحالا على التنظيم لتحديد صلاحيتهما وقواعد تنظيمهما، والكارثة أنّ هذه النصوص التنظيمية اعترفت بالشخصية المعنوية للسلطتين، إذ نجد الفقرة الأولى من المادة 03 من

[1]- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.83.

[2] -ZOUAIMIA (R) , « Remarques critiques sur les contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien », op.cit, p.36.

المرسوم التنفيذي رقم 92-68 تنص على ما يلي: "***يوضع المركز تحت إشراف وزير العدل ويؤدي مهمة المرفق العمومي وهو يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي*** "، و بالنسبة لسلطة ضبط المياه نجد المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 في فقرتها الأولى تنص على ما يلي: " ***تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي***". وهنا نساءل كيف للتنظيم أن يعترف بشخصية معنوية لهيئة ما؟ علما أنّ الشخصية المعنوية لا يمكن أن تمنح إلاّ بقانون؟ وهو ما تؤكده المادة 49 من القانون المدني المعدلة في 2005.[1]

هذا ما جعلنا لا نعترف بالشخصية المعنوية المضفاة على هاتين الهيئتين، كون النصوص التنظيمية هي من اعترف لهما بهذه الشخصية المعنوية وليست القوانين المنشئة لها.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، مجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية فلم تنص القوانين المنشئة لها على تمتعها بالشخصية المعنوية، ولم تخالف ذلك النصوص التي جاءت لتطبيقها. ففي قطاع التأمينات تتمتع لجنة الإشراف على التأمينات بسلطات واسعة لتنظيم سوق التأمين، إلاّ أنّها تبقى مقيّدة بإرادة السلطة التنفيذية، ذلك أنّ قرار اعتماد مؤسسات التأمين و/أو إعادة التأمين يمنحه الوزير المكلف بالمالية، على خلاف قرار اعتماد سماسرة التأمين الذي تمنحه اللجنة، كما أنّ العقوبات المتعلقة بالاختلالات التي ترتكبها شركات التأمين و/أو إعادة التأمين، يتخذها وزير المالية باقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات، بعد استشارة المجلس الوطني للتأمين.[2]

---

[1]- جاء في المادة 49 من القانون المدني مايلي: "الأشخاص الاعتبارية هي:.......

كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية".

[2]– عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.64.

كما تتقرّر مسؤولية الدّولة في القطاع المصرفي، باعتبار أنّ هيئتا الضبط في هذا القطاع لا تتمتعان بالشّخصية المعنوية،[1] فاللجنة المصرفية تتمتع بسلطة توقيع العقوبات على البنوك و المؤسسات المالية ممّا قد يشكّل مساسّا بمصالحها، وهو ما عبّرت عنه الأستاذة LAGET ANNAMAYER Aurore بقولها:[2]

« L'une des hypothèses les vraisemblables de conflits pourra apparaitre en cas d'engagement de la responsabilité de l'Etat à la suite d'une décision fautive de l'ART ou de CRE, les questions essentiels qui se pose, est de savoir lequel du juge judiciaire ou administratif devra être saisi….. ».

ومنه، يمكن تعويض المؤسسة المصرفية على أساس الأضرار المادية أو المعنوية التي تلحق بها[3]، كالمساس بسمعتها المصرفية إذا ما تمّ إلغاء قرار سحب الاعتماد، ففي مثل هذه الحالة تقع المسؤولية على عاتق الدّولة، وعلى هذه الأخيرة جبر الأضرار التي لحقت بالمصرف أو المؤسسة المالية، ولا يمكن التمسك بمسؤولياتها إلاّ في حالة قيامها برقابة غير كافية أو عدم ممارسة الرقابة، خاصة وأنّ النظام المصرفي يتميّز بالدّقة والسّرعة في المعاملات، إضافة إلى حماية مصلحة المودعين من جهة، ومصلحة الدولة في الحفاظ على التوازن المالي و الاقتصادي من جهة أخرى، فمسؤولية اللجنة ثابتة كونها تسهر على قطاع يعتبر من أهمّ القطاعات في الدولة ألا وهو القطاع المصرفي.[4]

وهو نفس الموقف الذي تبنته اللجنة المصرفية الفرنسية التي كانت لا تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل قانون 1982، ممّا جعل مجلس الدولة الفرنسي يقترح عدم رفع الدّعوى إلاّ

---

[1] -RACINE, « Le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaire et des assurances », Revue de conseil d'Etat, N° 06, 2005, p.35.

[2] -LAGET ANNAMAYER (A), la régulation des services publics en réseaux, télécommunication et électricité, LGDJ, Paris, 2004, p.466.

[3] -Les préjudices moraux non affectifs, sont ceux qui portent atteinte à l'honneur et la réputation, à l'intérêt moral poursuivi pour une entité. Voir PAILLET (M), la responsabilité administrative, DALLOZ. Paris, 1996, pp. 212-219.

[4]– عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص. 65.

في حالة الخطأ الجسيم (La faute lourde)، إلاّ أنّ القضاء أخذ في كثير من الحالات بقاعدة الخطأ البسيط، مثلما فعل قضاء الاستئناف الإداري في قراره الصادر في ديسمبر 1995.[1]

أمّا المشرع الجزائري فقد ميّز بين الاختصاص في دعوى الإلغاء المرفوعة ضدّ قرارات سلطات الضبط المستقلة أثناء ممارستها للسلطة القمعية، والتي ترفع أمام مجلس الدولة،[2] في حين أن دعوى التعويض لم تشر إليها النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة، لذلك نستند إلى أحكام القواعد العامة. حيث نجد أنّ المادة 809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص في فقرتها الثانية على ما يلي: ***"عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة"***.

فإذا رفعت دعوى تعويض ضد إحدى قرارات سلطة إدارية مستقلة أمام محكمة إدارية ونفس القرار هو محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، فبإمكان رئيس المحكمة إحالة دعوى التعويض إلى مجلس الدولة بسبب ارتباط العريضتين.

إن كانت بعض سلطات الضبط المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فهنا لا يثار أي إشكال، باعتبار أن الدولة مسؤولة عمّا يصدر عنها من قرارات، إنّما الإشكال قائم في الحالة العكسية، أي عندما تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية.

---

[1] -En premier lieu, la cour administrative d'appel de Paris, et après une longue expertise, a décidé en terme du principe que la responsabilité de l'Etat a raison de l'activité administrative de surveillance et de contrôle du secteur bancaire pouvait être engagé pour faute simple (arrêt du 25 janvier 2000), saisi cet arrêt, le conseil d'Etat a en cassation de l'a annulé pour erreur de droit, (ministre de l'économie contre KECHICHIN et autre, jugeât que la responsabilité de l'Etat pour des fautes commises par la C.B, n'être engagé que pour faute lourde. C. Etat 30 novembre 2001, In. RACINE, « Le contrôle de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaire et des assurances », op.cit. p.36.

[2] – في هذه الحالة يقتصر دور مجلس الدولة على إلغاء القرار محل الطعن.

ثانيا- حالة تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية:

إنّ الأساس الذي اعتمده المشرع الجزائري هو منح الشّخصية المعنوية لأغلبية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي، عكس نظيره الفرنسي الذي لم يمنحها إلاّ للبعض منها فقط.[1]

نجد المشرع الجزائري يعترف بالشخصية المعنوية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وذلك من خلال المادة 10 من القانون رقم 2000-03. الشأن ذاته بالنسبة للوكالتين المنجميتين، حيث نص القانون المنشئ لهما على اعتبار أجهزتهما تتمتع بالشخصية المعنوية.[2]

نجد كذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز قد اعترف لها المشرع بذلك.[3] والوضع ذاته تعرفه وكالتي ضبط المحروقات، حيث نجد المادة 12 من القانون رقم 05-07 المعدلة تنص على تمتع سلطة ضبط المحروقات بالشخصية المعنوية. كما أنّ المادة 102 من قانون المالية رقم 02-11 لسنة 2003 نصت على تمتع سلطة ضبط النقل بالشخصية المعنوية. نجد كذلك المادة 173-1 من القانون رقم 08-13 المتعلق بالصحة وترقيتها تضفي على الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية شخصية قانونية.

هذا إلى جانب بعض السلطات التي أنشئت قبل سنة 2000 والتي عرفت تعديلا للنصوص القانونية المتعلقة بها، وهو ما حصل بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة، إذ نجد المادة 12 من القانون رقم 03-04 التي تعدل وتتمم

---

[1] -TRAORE (S), « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : Vers une réintégration de la catégorie juridique ? », *JCP*. N°75, Aout, Septembre, 2004, pp. 165- 166.

[2] أنظر المادة 43 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[3] أنظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 تنص على إنشاء سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فعلى عكس المادة 16 من الأمر رقم 95-06 والتي لم تعترف له إلاّ بالاستقلالية الإدارية والمالية، نجد المادة 23 من الأمر رقم 03-03 قد أضفت عليه شخصية قانونية.

ومن بين النتائج المترتبة عن التّمتع بالشّخصية المعنوية، إلقاء المسؤولية على سلطات الضبط المستقلة، بسبب الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن نشاطها الرقابي، وهنا يطرح إشكال يتعلق بتحديد الجهة القضائية المختصة بالفصل في النزاع، نظرا لطريقة صياغة المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، التي جاءت كما يلي:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة ... في جميع القضايا، التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفا فيها". [1]

لقد حدّدت هذه المادة نطاق اختصاص الجهات القضائية الإدارية في النزاع الناشئ من الدولة، الولاية، البلدية و المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية فقط، و باعتبار سلطات الضبط المستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فلا يمكن للدولة أن تكون مسؤولة عنها هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإنّ مفهوم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري لا يمكنه أن يستوعب مفهوم سلطات الضبط المستقلة، وإن كانت تتمتع بالصفة الإدارية فإنّها لا تخضع لأيّة رقابة وصائية كانت أم رئاسية.[2]

لذالك نجد أنفسنا أمام فراغ قانوني، رغم إلغاء قانون الإجراءات المدنية سنة 2008، ورغم استحداث مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، و المجلس الأعلى للإعلام في سنة

---

[1]– المادة 800 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

[2] -ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des A.A.I », op.cit, p.14 .

1990 (الملغى سنة 1993)، إلاّ أنّ المشرع الجزائري لم يواكب ما يحدث في المحيط المؤسساتي للدولة. ففي قطاع البورصة مثلا، سمح المشرع في ظلّ القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، أن يرفع المتضرّر من قرار اللجنة طعنا في حالة الاعتماد الجزئي، بعدما كان يتمتع فقط بهذا الحقّ فقط في حالة رفض الاعتماد، حسب أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ويلتزم مجلس الدولة بإصدار قراره خلال ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيل الطلب.[1]

أمام هذا الفراغ نرى ضرورة إسناد رقابة مسؤولية سلطات الضبط للقاضي الإداري فكان من المستحسن على المشرع تعديل أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك بإدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن الأشخاص الواردة فيها.

الفرع الثاني

اختصاص القضاء العادي بدعوى مسؤولية مجلس المنافسة:

لقد أخذ المشرع الجزائري مباشرة من أحكام قانون المنافسة الفرنسي خاصة تلك المتعلقة بالاختصاص،[2] ومنح الولاية للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة في دعاوى إلغاء قرارات مجلس المنافسة – كما سبق لنا وأن أشرنا– إذ تنص الفقرة الأولى من المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المعدلة في 2008 على ما يلي: ***"تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهر / واحدا ابتداء من تاريخ استلام ... "***.

من خلال أحكام هذه المادة يظهر لنا عدم دقة المشرع الجزائري في تحديد القاضي المختص في دعاوى المسؤولية المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة. وإذا كان المشرع

---

[1]– المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

[2]– عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، ص.165.

الفرنسي قد فصل في هذه المسألة بجعل دعاوى المسؤولية ضد مجلس المنافسة الفرنسي موجهة ضد الدولة بسب غياب الشخصية المعنوية لهذا المجلس، فإن الأمر يختلف بالنسبة لمجلس المنافسة الجزائري، الذي يتمتع بشخصية قانونية تكسبه أهلية التقاضي، مما يجعل أمر تحمّل الدولة مسؤولية تصرفات هذا المجلس مستبعد.

كما أشار المشرع إلى دعاوى التعويض ضد المؤسسات المسؤولة عن الممارسات المقيدة للمنافسة دون الجهة التي ترفع أمامها الدعوى.[1]

هكذا يكون للمؤسسات أو الأشخاص التي وقعت ضحية الممارسات المقيدة للمنافسة إمكانية إخطار مجلس المنافسة الذي له صلاحية وضع حد لهذه الممارسات،[2] وبالمقابل للشخص المتضرر أن يرفع دعوى التعويض على المؤسسات المسؤولة عن هذه الممارسات أمام القضاء.

أما بخصوص المؤسسات المتابعة والمعاقبة من طرف مجلس المنافسة فلها حق رفع دعوى التعويض على مجلس المنافسة في حالة ما إذا لحقها ضرر جراء الأوامر أو القرارات التي اتخذها المجلس في حقها، علما أن دعوى الإلغاء ترفع أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة.

في هذه الحالة هل للمتضرر أن يرفق دعوى الإلغاء التي رفعها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء العاصمة بطلب التعويض؟ أم أن الغرفة التجارية يقتصر اختصاصها على إلغاء القرار في حين طلب التعويض يعود إلى القاضي الإداري الذي يسترجع في هذه الحالة اختصاصه الأصلي؟

---

[1] - تنص المادة 48 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.على ما يلي:
"يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به".

[2] أنظر المادة 45 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

يبدو لنا لأول وهلة أنه من السهل تقبل اختصاص القضاء العادي كاختصاص استثنائي، وذلك من خلال مختلف النصوص القانونية التي خوّل من خلالها المشرع للقاضي العادي على سبيل الاستثناء اختصاص النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، فالاختصاص الاستثنائي لا يمكن أن يستبعد اختصاصه في استقبال دعاوي المسؤولية المرفوعة على مجلس المنافسة، مما يجعلنا نتساءل عن إمكانية تطبيق المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها: ***"تخص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:***

1-............................

2- دعاوى القضاء الكامل،......"

غير أن تطبيق هذه المادة يؤدي بنا إلى أخطار كبيرة بسبب تعقيد منازعات مجلس المنافسة، إذ يجد المتقاضي نفسه مجبرا على رفع طعنين في قضية واحدة، وأمام جهتين قضائيتين مختلفتين؛ الأول طعن بالإلغاء أمام القاضي العادي والثاني طعن بالمسؤولية أمام القاضي الإداري، مما يؤدي إلى صدور أحكام متناقضة، وإن كان بإمكان المحكمة العليا وضع حد لهذا التناقض بتوحيد الاجتهاد القضائي حسب ما خولها إياه الدستور.[1]

يقوم استثناء تحويل اختصاص القاضي الإداري إلى القاضي العادي على مبرر توحيد قواعد الاختصاص أمام نفس الجهة القضائية، حيث نجد الأمر رقم 03-03 تنص على ما يلي: ***" يمكن كل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به."***[2]

---

[1] تنص المادة 152 من الدستور الجزائري لسنة 1996 على ما يلي: "تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد ويسهران على احترام القانون".

[2] المادة 48 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

نلاحظ أن هذا الأمر أقر لكل شخص يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية طبقا للتشريع المعمول به، والجهة القضائية المختصة حسب هذا الأمر هي القضاء العادي.

إن تأكيد اختصاص القضاء العادي في النظر في المنازعات المتعلقة بالتعويض يمس بفكرة مجال الاختصاص الموزع بين القضاء العادي والإداري، لكن يمكن تبرير هذا الموقف؛ فلما يتعلق الأمر بدعوى تعويض المؤسسة على عدم مشروعية قرار اتخذته سلطة ضبط مستقلة فإن مبدأ حسن سير إدارة العدالة التي استند عليها المجلس الدستوري الفرنسي لتخويله القضاء العادي حق النظر في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة[1] يمكن استعادتها في هذا المجال بكل سهولة، وحسن سير العدالة يستدعي توحيد النزاع لدى جهة قضائية واحدة.

وإذا كانت منازعات مجلس المنافسة الناتجة عن قمع الممارسات المنافية للمنافسة سواء المتعلقة بالمسؤولية أو بالإلغاء والمرفوعة من طرف المؤسسات المتضررة من اختصاص القضاء العادي، كان من المستحسن أن تفصل في كل الاعتراضات المقدمة سواء من طرف القاضي المدني، التجاري أو مجلس المنافسة كآخر درجة جهة قضائية واحدة وهي المحكمة العليا.[2]

فكان من المستحسن على المشرع تبني هذا الحل وإدراجه كاستثناء، لما يعود به من مصلحة على المتقاضين، وتجنّب التنازع الإيجابي والسلبي للاختصاص بين القضاء العادي والإداري.

---

[1] C. Cons. N° 86-224, DC du 23 janvier 1987, op.cit.

[2] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op.cit, p. 39.

وهو نفس ما حصل بين مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة استئناف باريس في مجال البورصة، مما استوجب تدخل محكمة التنازع لما أخطرت بمناسبة تنازع سلبي في 22 جوان 1992، أين خولت الاختصاص لمحكمة استئناف باريس (قضاء عادي) للنظر في دعاوى المسؤولية المرفوعة ضد لجنة عمليات البورصة "COB" المؤسسة على عدم مشروعية القرارات التي تتخذها، ووضعت بعدها محكمة النقض الفرنسية حدا لهذا النزاع بتأييدها لقرار محكمة استئناف باريس الصادر في 29 ماي 1991 بعدما ألغت هذه الأخيرة قرارا للجنة عمليات البورصة.[1]

المطلب الثاني

القانون الواجب التطبيق على دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة

ما هو النظام القانوني الذي سيطبق على مسؤولية سلطات الضبط المستقلة، هل يتعلق الأمر بقواعد القانون المدني أو أحكام خاصة؟.

إذا كان المبدأ يقضي بإخضاع هذه السلطات لرقابة القضاء الكامل، فإنّه يعود للاجتهاد القضائي تحديد طبيعة القواعد المطبقة في مجال مسؤوليتها على قراراتها، وذلك انطلاقا من تحديد طبيعة النشاط الذي يندرج ضمن هذا القرار.[2]

باستقراء الاجتهاد القضائي، نلاحظ غياب موقف موحّد في الموضوع ، فتارة يعتمد على قواعد القانون العام، وتارة أخرى يؤسس أحكامه على قواعد القانون المدني.

مرّت مسؤولية الإدارة بعدة مراحل، فبعدما كانت منعدّمة، أصبحت محدودة على إثر صدور حكم "بلانكو Blanco" الشهير، ثم إقرار المسؤولية الإدارية ابتداء من سنة 1911، ثم كرّس مجلس الدولة الفرنسي مسؤولية الإدارة عن تابعها. [1]

---

[1] DECOOPMAN (N), « Le contrôle juridictionnel de la COB : à propos de la l'affaire compagnie diamantaire d'envers », *RFDA*, N° 06, 1994, pp.1139-1140.

[2] COLLET (M), le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, op.cit, p.99.

قبل التعميق في أساس مسؤولية سلطات الضبط المستقلة، علينا التعرض أوّلا إلى موقف الفقه ثم البحث في الاجتهاد القضائي.

الفرع الأول

موقف الفقه

أجاز مجلس الدولة الفرنسي للأفراد اختصام جهة الإدارة، ومطالبتها بالتعويض عن الأضرار التي أصابتهم من جرّاء الخطأ المرتكب،[2] إلاّ أنّه لا يوجد إجماع حول أساس قيام هذه المسؤولية. فالأصل أن مسؤولية الإدارة قائمة على الخطأ، لأنه لا يمكن إجبار الإدارة على تعويض الضرر أو جبره إلا بناء على خطئها، غير أنه في بعض الحالات نكون بصدد مسؤولية بدون خطأ، إما لكون الضرر صادر عن فعل الإدارة بالرغم من أنها لم ترتكب خطأ، ونكون آنذاك بصدد وجود إخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، أو لكون نشاط الإدارة ذو مخاطر خصوصية، والذي ينتج عنه أضرار لا يمكن أن تبقى دون تعويض، فيما أن الإدارة تستفيد من ذلك النشاط، فإنها في مقابل ذلك تتحمّل التعويض عن الأضرار الناشئة عنه.[3]

غير أن ما يهمنا في مجال سلطات الضبط المستقلة هي المسؤولية على أساس الخطأ.

أولا- مسؤولية سلطات الضبط المستقلة على أساس الخطأ:

اعتبر الفقه والقضاء المسؤولية على أساس الخطأ للأشخاص العموميون بصفة عامة كالمسؤولية عن فعل الغير، مشابهة لمسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه، المنصوص عليها في المادة 136 من القانون المدني الجزائري. وباعتبار سلطات الضبط المستقلة تصنّف ضمن

---

[1] PAILLET (M) , la responsabilité administrative, op.cit, pp01-10.

[2]- فريجة حسين، "مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها"، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الخامس، 2004، ص. 15.

[3] ZOUAÏMIA (R) et ROUAULT (M-C), droit administratif, op.cit, p. 295.

الهيئات العمومية الوطنية كما أسلفنا، فمسؤوليتها عن أخطائها لا تختلف عن مسؤولية الأشخاص العموميين.

يعتبر الخطأ تبعا للتعريف الكلاسيكي لبلانيول PLANIOL: "إخلال بالتزام سابق"، وعرّفه الأستاذ شابي CHAPUS: "تكون مرتكبين لخطأ عندما لا نتصرف كما كان علينا أن نفعله، أي عندما يكون الفعل أو الامتناع عن الفعل من شأنه تبرير لوم ما".[1]

وإذا كان من البساطة تعريف الخطأ، فإنه من العسير تشخيص وجوده، فمثلا لتحديد ما إذا كان العون لشخص عام لم يتصرف كما كان عليه أن يفعل، يكون من الضروري غالبا أن نضع في عين الاعتبار سياق فعله أو امتناعه، بمعنى ما هي الظروف التي تواجد فيها، وبالطبع لا يمكن للتقدير أن يستبعد الذاتية.[2]

ثانيا- نوع الخطأ الذي يقيم مسؤولية سلطات الضبط المستقلة:

لقد سبق للفقه وأن تساءل عن نوع الخطأ الذي يقيم مسؤولية الأشخاص العامة، وانقسم الفقه على نفسه، وتعددت النظريات والآراء الفقهية، ومن بين ما قيل ما يلي:

1-الخطأ و عدم المشروعية:

تخضع القرارات الإدارية إلى رقابة قضائية تتم عن طريق دعوى تجاوز السلطة، ويكون إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة هو نتيجة هذه الرقابة، بينما تتجسد نتيجة دعوى المسؤولية في تعويض الضحية عن الضرر الذي ألحق بها بسبب العمل الضار.[3]

---

[1] آث ملويا لحسين بن شيخ ، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص.25.

[2] المرجع نفسه، ص.25.

[3] خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص. 22-23.

وتساءل الفقه والقضاء عمّا إذا كانت الدعويين منفصلتين، وإلى أي حدّ. وبعبارة أخرى هل توجد علاقة بين دعوى الإلغاء والتعويض؟ وهل تؤدي اللامشروعية إلى مسؤولية الهيئات الإدارية؟

وقد قال الأستاذ فيدال VEDEL عن المسألة: « Toute faute de nature à engager la responsabilité de la puissance publique ne s'analyse pas en une illégalité : toute illégalité peut constituer une faute de nature à engager la responsabilité de la puissance publique »[1]

فلا يتحوّل كل خطأ تقوم عليه مسؤولية السلطة العامة إلى لا مشروعية، بينما كل لا مشروعية يمكن أن تشكّل خطأ يؤدي إلى مسؤولية الإدارة.

2- معيار الخطأ العمدي:

يعتبر معيار الخطأ العمدي من أقدم المعايير التي نادى بها الفقه، وهو يقوم بالبحث في مسلك الموظف وأهدافه، وقد عرّفه الفقيه "**لافريير**" بأنّه: "التصرف الذي يكشف عن ضعف الاهتمام، خلافا للخطأ المرفقي الذي يصدّ المسؤولية عن رجل الإدارة، لأنه غير مطبوع بالطابع الشخصي".[2]

كما يمكن تعريفه على أنه تصرف العون العمومي الذي يرمي خلال قيامه بمهامه إلى الإيذاء وإلحاق الضرر بالغير، وقد تكون هذه النية ظاهرة أو مستترة، ولمعرفة تلك النية يلجأ القاضي إلى معيار الهدف المتبع: أي ما إذا تصرّف العون تحقيقا لمصلحة المرفق أو أن غرضا آخر هو المستهدف من طرفه، ونكون آنذاك أمام خطأ شخصي.[3]

ومثال ذلك ما جاءت به المادة 126 من القانون المدني المعدلة في 2007 إذ نجدها تنص على ما يلي: "لا يكون الموظفون والأعوان العموميون مسؤولين شخصيا عن أفعالهم

---

[1] -VEDEL (G), droit administratif, PUF – collection Thémis, Paris, 1980, p.483.

[2]- فريجة حسين،"مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها"، نفس المرجع، ص 18.

[3]- آث ملويا لحسين بن شيخ ، دروس في المسؤولية الإدارية: الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص. 174.

التي أضرّت بالغير إذا قاموا بها تنفيذا لأوامر صدرت إليهم من رئيس، متى كانت إطاعة هذه الأوامر واجبة عليهم".

ويتميز الخطأ العمدي عن خطأ الإهمال بكون هذا الأخير إخلال بواجب قانوني سابق، مقترن بإدراك المخل بهذا الإخلال دون قصد الإضرار بالغير.[1]

3-الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي:

تتمثل أهمية التمييز بين الخطأ المرفقي والخطأ الشخصي في أن العون العمومي المرتكب لخطأ مرفقي غير مسؤول شخصيا. فالخطأ المرفقي يرتّب مسؤولية الشخص العمومي وحده.[2]

وقد عرّف الأستاذ شابي Chapus الخطأ المرفقي كما يلي : "نشير بعبارة أخطاء مرفقية إلى تلك التي لا تقبل الفصل عن الوظائف، والأخرى بصفتها أخطاء شخصية." [3]

وقد تعددت النظريات التي قال بها فقه القانون العام في مجال البحث عن المعيار السليم للتفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ الإداري المرفقي، ومن بين هذه النظريات:

- **نظرية الأهواء الشخصية: Les passion personnelles**

قال بها الفقيه لافيير، وتقوم على أساس النزوات والأهواء الشخصية للموظف العام أو العامل المنسوب إليه الخطأ.

إذ يقوم هذا المعيار على القصد السيئ لدى الموظف وهو يؤدي واجباته الوظيفية، فكلما كان قصده الإضرار بالغير وقصد به مصلحته وفائدته الشخصية كان الخطأ شخصيا، يتحمل الموظف المخطئ عبء نتائجه.

---

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص.116.

[2] آث ملويا لحسين بن شيخ ، دروس في المسؤولية الإدارية: الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص. 134.

[3] المرجع نفسه، ص. 135.

رغم وضوح النظرية إلا أنها تتجاهل الخطأ الجسيم الذي يأتيه ويرتكبه الموظف العام بحسن نية.[1]

- معيار مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة العامة:

يرى الفقيه "**هوريو**"، بأنّ الخطأ الشخصي هو الذي يمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا، ويعتبر الفصل ماديا، إذا كانت الوظيفة لا تتطلب القيام به أصلا، ويكون الفصل معنويا إذا كانت الوظيفة تتطلّب القيام بالعمل و لكن لغرض آخر غير الذي أراد الموظف تحقيقه. فالمعيار الذي تقدّم به الأستاذ هوريو HOURIOU هو معيار النية.[2]

- أما الأستاذ Chapus فقد لاحظ أنه لا يوجد مفهوم للخطأ الشخصي، بل هناك عدّة أخطاء يمكن جمعها في ثلاث فئات:[3]

- تتكون الفئة الأولى من الخطأ الشخصي المرتكب أثناء ممارسة الوظيفة.
- تتكون الفئة الثانية من الخطأ الشخصي المرتكب خارج الوظيفة لكن له علاقة بها.
- تتكون الفئة الثالثة من الخطأ المحض الذي ليس له أيه علاقة مع الوظيفة.

4- المسؤولية على أساس الخطأ الجسيم: La faute lourde

يؤخذ بالخطأ الجسيم كمعيار لإقرار مسؤولية الإدارة، ويعرّف على أنه: "الخطأ الأكثر خطورة من الخطأ البسيط"، غير أنه توجد ثمة أخطاء تكون خطورتها واضحة، وأخرى غير ذات خطورة، ولكن ما بين هذه وتلك توجد العديد من الأخطاء التي تكون درجتها قابلة للتقدير المتردد أو المختلف، وترجع في الأخير مهمة تقدير مدى جسامة الخطأ للقاضي.[4]

---

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص ص.136- 137.

[2] خلوفي رشيد، قانون المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص. 11.

[3] آث ملويا لحسين بن شيخ ، دروس في المسؤولية الإدارية: الكتاب الأول المسؤولية على أساس الخطأ، مرجع سابق، ص ص 135-142.

[4] المرجع نفسه، ص. 79-80.

فكيف يمكن تمييز الخطأ الجسيم عن الخطأ البسيط؟.

ذهب الفقيه "**جيز**" إلى اعتبار الموظف مرتكبا لخطأ شخصي، كلّما كان الخطأ المنسوب إليه جسيما، بحيث لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها في أداء عمله اليومي، إلى حدّ يمكن القول بأنّه لا يتجاوز فقط حدود سلطته، بل يصل إلى حدّ التعسف فيها.[1]

والخطأ الجسيم هو ذلك الخطأ الذي يتجاوز المخاطر العادية للوظيفة، أو بعبارة أخرى هو ذلك الخطأ الذي لا يمكن قبوله أو إيجاد عذر لارتكابه ولا يمكن التسامح فيه، ويلاحظ في هذا المقال صعوبة إثبات هذا المعيار.

وقد ربط الأستاذ لحسين بن شيخ آث ملويا الخطأ الجسيم بالنشاط الصعب، لتمييزه عن الخطأ البسيط، وأشار إلى وجود ثلاث (03) اعتبارات من طبيعتها تبرير الصلة مابين الخطأ الجسيم والنشاط الصعب:[2]

- تعتبر الأخطاء البسيطة المرتكبة في ممارسة نشاطات صعبة أخطاء يمكن التسامح فيها، ومن العدل أن تبقى دون نتائج.
- إذا تعلّق الأمر بنشاطات صعبة، وقلنا بإقامة المسؤولية على مجرد خطا بسيط، فإن تشخيص الخطأ يكون عادة محلا للتردد، إذ كيف نكون متيقنين بأن سلوكا ما لعون عمومي مخطئ إذا وضعنا في عين الاعتبار الصعوبات التي كان عرضة لها، ويعني التمسك بالأخطاء الجسيمة فقط، التمسك بالأخطاء التي يمكن التعرف على وجودها بكل سهولة.
- واخيرا إذا كانت الأخطاء البسيطة كافية فإننا نكون بصدد مخاطر تتمثل في المعرفة المتعسّفة لنشاط الإدارة، ويمكن منع السلطة الإدارية من التصرف بالسرعة التي هي ضرورية أحيانا، خوفا من ارتكاب خطأ، وأن تصبح مصدرا للحكم بالتعويض، وبعبارة أخرى فإن مخاطر تحمّل المسؤولية تجعل الإدارة تحجم عن التصرف.

---

[1] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، مرجع سابق، ص.139.

[2] المرجع نفسه، ص.80.

أصبح معيار الخطأ الجسيم مهجورا من فقه القانون الإداري، نظرا لتغيّر دور الدولة من المتدخلة إلى الضابطة، وكذا صعوبة إثبات العلاقة السببية بين الخطأ الجسيم من جهة، والنتيجة الضّارة من جهة ثانية، كما أنّه عادة ما يكون المرتفق في مركز أدنى من مركز الإدارة التي تستعمل امتيازات السلطة العامة.[1]

رغم المحاولات الفقهية والاجتهادات القضائية لتحديد مفهوم الخطأ الجسيم، تبقى هذه الفكرة مبهمة، وربّما يعود ذلك إلى خصائص المسؤولية الإدارية التي وضعها حكم "**بلانكو**" كونها ليست بالعامة ولا بالمطلقة، بل لها قواعدها الخاصة التي تتنوّع بحسب حاجات المرفق، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة. فالطابع المرن لفكرة الخطأ الجسيم جعل القاضي يغيّر موقفه، فجعل تطبيق فكرة الخطأ الجسيم على سلطات الضبط المستقلة مستبعدة ولم تعرف إلاّ مرة واحدة في فرنسا سنة 1964.[2]

وإذا كان القضاء الفرنسي يعتبر أنّ مسؤولية الدولة على نشاطات الهيئات الإدارية المستقلة يتطلب الخطأ الجسيم بالنسبة لدعاوى التعويض التي ترفع لدى مجلس الدولة، فإن الدعاوى المرفوعة أمام القضاء العادي يظهر فيها القضاء العادي أكثر شدة في تطبيق الخطأ الجسيم مقارنة بالقاضي الإداري، حيث أنّ محكمة استئناف باريس لم تعتبر خرق مبدأ قرينة البراءة خطأ جسيما بمناسبة قضية *« Compagnie diamantaire d'envers »* [3]

تبقى فكرة الخطأ الجسيم مبهمة رغم أن محكمة استئناف باريس أخذت بعين الاعتبار مسألة غموض النصوص، عنصر الشدة وحالة اللبس في تجاوز السلطة.

---

[1] ZOUAÏMIA (R) et ROUAULT (M-C), droit administratif, éd BERTI, op.cit, pp. 303-304.

[2]– عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 142.

[3] DECOOPMAN (N), « Le contrôle juridictionnel de la COB : à propos de l'affaire compagnie diamantaire d'envers », op.cit, p.1145.

الفرع الثاني

تذبذب موقف القضاء الجزائري

إنّ الظّروف الخّاصة التي مرّ بها النّظام القضائي الجزائري جعلت موقف القضاء متذبذبا، فلم يستقرّ الاجتهاد القضائي الجزائري على موقف واحد بشأن القانون الواجب التطبيق على موضوع منازعة دعوى المسؤولية بصفة عامة، ويظهر ذلك سواء في قرارات المحكمة العليا، أو مجلس الدولة، أما بالنسبة لدعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة فلم نسجّل بشأنها أي قضية معروضة على القضاء، وربما يعود ذلك إلى حداثة هذه السلطات.

أولا- موقف المحكمة العليا:

أخذت المحكمة العليا (الغرفة الإدارية) في بادئ الأمر بما توصّل إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، بحيث أقرّت مسؤولية الإدارة حتّى بدون خطأ في قرارها الصادر في 03 جوان 1963، و في قضية أخرى أقرّت بمسؤولية الإدارة عن الأضرار اللاّحقة بالأفراد دون اعتبار لقواعد القانون المدني[1]، لكن في قرار صدر عنها في سنة 1982، قضت بصفة قطعية بأنّ مسؤولية الإدارة خاصّة لا يمكن أن تخضع لقواعد القانون المدني، ممّا يؤكّد الأخذ بحكم "بلانكو" الصادر في 08 فيفري 1873[2]، هذا الأخير الذي أرسى مميزات المسؤولية الإدارية، فكرس مبدأ مسؤولية الإدارة بعد سيادة مبدأ عدم مسؤوليتها.

غير أنّه في قراراتها اللاّحقة قضت بمسؤولية الإدارة على أساس المادة 136 من القانون المدني، التي تعالج مسألة مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، ونفس الموقف اتُّخذ في مناسبات أخرى.[3]

---

[1]- عبديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص.70.

[2]– عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.183.

[3]– للتفصيل في الموضوع، راجع قرارات المحكمة العليا التالية:

–قرار رقم 60996، صادر في 17 أكتوبر 1989، قضية حول مسؤولية البلدية عن الأضرار الناتجة عن الاضطرابات، المجلة القضائية، المحكمة العليا، العدد الثاني، 1992، ص. 143.

أسست كذلك الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران في قرار لها صادر في 16 جويلية 1988[1] على المادة 134 من القانون المدني، التي تنص على مايلي: ***"كل من يجب عليه قانونا أو اتفاقا رقابة شخص في حاجة إلى الرقابة بسب قصره أو بسبب حالته العقلية أو الجسدية، يكون ملزما بتعويض الضرر الذي يحدثه ذلك الشخص للغير بفعله الضار..."***.

وفي سنة 1989 أسست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا قرارها على أحكام المادة 127 من القانون المدني .[2]

وفي سنة 1990 أسست الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا قرارا لها على أساس المسؤولية الناشئة عن الأشياء الواردة في أحكام المادة 138 من القانون المدني.[3] كما حمّلت نفس الهيئة المستشفى مسؤولية تعويض ذوي حقوق الضحية بناء على المادة 124 من القانون المدني.[4]

ثانيا- موقف مجلس الدولة:

قضى مجلس الدولة الجزائري في أوّل قضية عرضت عليه بمسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحقها بالأفراد جرّاء نشاطها وتصرفات المستخدمين في المرافق العامة، واعتبرها خاصّة، لا يمكن تنظيمها بموجب أحكام القانون المدني، بل لها قواعدها الخاصة،

- قرار رقم 75670، صادر في13جانفي 1991، قضية المركز الإستشفائي الجامعي ضدّ فريق (ك) ومن معهم، المجلة القضائية، المحكمة العليا- الغرفة الإدارية-، العدد الثاني، 1996، ص. 127.

[1] قرار رقم 52852، صادر في 16 جويلية 1988، المجلة القضائية، المحكمة العليا- الغرفة الإدارية-، العدد الأول، سنة 1991، ص. 120.

[2] قرار رقم 56392 صادر في25 فيفري 1989، المجلة القضائية، المحكمة العليا- الغرفة الإدارية-، العدد الرابع، سنة 1990، ص 193.

[3] قرار رقم 65983، صادر في 05 ماي 1990، المجلة القضائية، المحكمة العليا- الغرفة الإدارية-، العدد الأول، سنة 1994، ص.171.

[4] – قرار رقم 65463، صادر في 13 جانفي 1991، المجلة القضائية، المحكمة العليا- الغرفة الإدارية-، العدد الثاني، سنة 1996، ص.127.

التي تتغيّر حسب الظروف وحاجة المرفق العام، وضرورة التوفيق بين حقوق الدولة وحقوق الأفراد.[1]

غير أنّ هذا الموقف لم يدم طويلا، إذ سرعان ما تراجع مجلس الدولة عن موقفه وتبنّى نفس موقف المحكمة العليا سابقا، بشأن تقرير مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، وكذا مسؤولية حارس الشيء استنادا إلى المواد 136 و138 من التقنين المدني.[2]

ففي 01 فيفري 1999 أسس المجلس قراره على المادة 136 من القانون المدني، التي تقضي أن المتبوع مسؤول عن الضرر الذي يحدثه تابعه بفعله الضار متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بمناسبتها، وعلى هذا الأساس تكون مديرية الصحة الوطنية التي لها صفة المتبوع بمفهوم المادة 136 من القانون المدني مسؤولة عن العمل غير المشروع لتابعها.[3]

وفي 19 أفريل 1999 طبق القاضي الأحكام الواردة في المواد 124، 131، و182 من القانون المدني في قضية القطاع الصحي لبلدية أدرار ضد (ز.ر).[4]

ونجد أن المادة 131 من القانون المدني تنص على ما يلي: ***"يقدر القاضي مدى التعويض الذي لحق المصاب طبقا لأحكام المادتين 182 و182 مكرر، مع مراعاة الظروف الملابسة،***

[1] - ZOUAIMIA (R) , droit de la régulation économique, op.cit, p.185.

[2] – لمزيد من التفصيل راجع القرارات القضائية التالية:

– قرار رقم 146043، صادر في 01 فيفري 1999، يتعلق بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص.91.

– قرار رقم 0042827، صادر في 24 جوان 2000، يتعلق بقضية وزارة العدل ضدّ الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الثاني، 2002، ص. 171.

– قرار رقم 006614، صادر في 12 نوفمبر 2001، يتعلق بقضية "يونين بنك" ضدّ محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، عدد السادس، 2005، ص. 61.

[3] C. Etat du 1er Février 1999, direction générale de la sureté nationale C/ Lichani et autres, www.Conseil-Etat-dz.org

[4] C. Etat du 19 Avril 1999, secteur d'Adrar C/ Zaafa Rokia, www.Conseil-Etat-dz.org

فإن لم يتيسر له وقت الحكم أن يقدر مدى التعويض بصفة نهائية، فله أن يحتفظ للمضرور بالحق في أن يطالب خلال مدة معينة بالنظر من جديد في التقدير".

أما المادة 182 من نفس القانون فنجدها تنص على ما يلي: ***"إذا لم يكن التعويض مقدرا في العقد أو في القانون، فالقاضي هو الذي يقدره، ويشمل التعويض ما لحقه من خسارة وما فاته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية لعدم الوفاء بالتزام أو للتأخر في الوفاء به، ويعتبر الضرر نتيجة طبيعية إذا لم يكن في استطاعة الدائن أن يتوخاه ببذل جهد معقول..."***

وفي 31 ماي 1999 قضى مجلس الدولة لثالث مرة خلال هذه السنة بمقتضى أحكام القانون المدني، حيث استند إلى المادة 138 من هذا القانون بشأن المسؤولية الناشئة عن الأشياء والقاضية بأن كل شخص يتولى حراسة شيئ وكانت له قدرة الاستعمال والتسيير والرقابة يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء.[1]

وفي 11 ديسمبر 2001 أسس مجلس الدولة مسؤولية وزارة الدفاع الوطني على أحكام المادتين 134 المتعلقة بمسؤولية المكلف بالرقابة و136 المتعلقة بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه.[2]

وفي 01 أكتوبر 2002 أكد مجلس الدولة مسؤولية الدولة على أساس مسؤولية حارس الأشياء وذلك استنادا إلى المادة 135 من القانون المدني الملغاة حاليا.

إذا كانت هذه الحلول مقبولة في ظلّ وحدويّة القضاء، فإنّ الأمر ليس كذلك في ظلّ الازدواجية القضائية، فليس من المنطقي إلزام القاضي الإداري بتطبيق قواعد غريبة عنه،[3] بل يجب تحديد معيار آخر لإقامة مسؤولية سلطات الضبط المستقلة، والتّخلي عن تطبيق

---

[1] قرار رقم 160017، صادر في 31 ماي 1999، يتعلق بقضية حول مسؤولية بلدية عن موت طفل نتيجة سقوطه في بئر تمتلكه هذه البلدية، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص. 99.

[2] قرار رقم 161579 ، صادر في 11 سبتمبر 2001، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص. 137.

[3] - ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algériens », op.cit, pp. 44-46.

أحكام القانون المدني التي غالبا ما لا تنصف المتعاملين الاقتصاديين(Agents économiques) في الحصول على التعويض المناسب، فمثلا عِوض لجوء القاضي في دعوى المسؤولية إلى أحكام القانون المدني الخاصة بمسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه كان من الأفضل إثارة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي.[1]

لذا ينبغي التخلي عن الاجتهادات القضائية التي تعود إلى وقت وظروف مختلفة عما هي عليه المنظومة القانونية الحالية، هذه الاجتهادات القائمة على نظام المسؤولية المدنية والتي لا تضمن في كل الأحوال تعويض الضحية على أساس الخطأ، لأنه قد يتحقق الضرر للضحية دون توفر ركن الخطأ وبالتالي العودة إلى أحكام القانون العام أين المسؤولية الإدارية تقوم حتى عند غياب ركن الخطأ كما في حالة المسؤولية على أساس المخاطر أو انتهاك مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، إذ يمكن مثلا مساءلة الإدارة على القرارات العادية -حتى بدون خطأ- الناتجة عن التصرفات القانونية للأشخاص المعنوية العامة والتي لها علاقة مع الأشخاص الخاصة، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي أن مسؤولية الدولة بدون خطأ في ميدان انتهاك مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ليست فقط ناشئة عن القانون، ولكن ناشئة أيضا عن القرارات الإدارية المشروعة، كما قد تكون ناشئة عن إلغاء أو تعديل قرار تنظيمي، إذ يمكن أن يؤدي إلى إثارة مسؤولية الأشخاص العامة عندما يكون الضرر الناتج ذو طابع غير عادي وخاص.

فعندما تكون الأعباء المفروضة بطبيعتها أعباء عامة، فقواعد القانون المدني ليست لها أية إلزامية تسمح بتعويض الضرر، لذا ينبغي البحث عن قواعد خاصة لتأسيس مسؤولية الأشخاص العامة المعنية، فمن غير المنطقي ترك الضحية وحدها تتحمل عبء الضرر.[2]

---

[1] ZOUAIMIA (R), « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algériens », op.cit, p.43.
[2] Ibid., pp. 44-45.

والحل الذي اعتمده مجلس الدولة الفرنسي يمكن اعتماده في القانون الجزائري، إذ يمكن أن نتصور ذلك في الأنظمة التي تصدر عن مجلس النقد والقرض، حينما تمس بمصالح البنوك رغم قانونيتها، فيحق في هذه الحالة للبنك طلب التعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء دخول هذا النظام حيز التنفيذ.[1]

فمن المهم أن يعمل القاضي الإداري الجزائري على تغيير موقفه الحالي والبحث عن قانون ملائم لتطبيقه على المسؤولية الإدارية بشكل عام ومسؤولية سلطات الضبط المستقلة بصفة خاصة، نظرا لصعوبة إثارة مسؤولية بعض الأجهزة العامة على أساس قواعد القانون المدني مما يؤدي إلى عدم مسؤوليتها، وبالتالي إهدار حقوق المتعاملين الاقتصاديين في الحصول على التعويض.

وفي كل الأحوال يستحسن خوصصة قانون الضبط الاقتصادي، عوض الإحالة في كل مرّة إلى القواعد العامة التي لا تتلاءم مع هذا النوع من المنازعات.

---

[1] ZOUAÏMIA (R), droit de la régulation économique, op.cit, pp. 187-188.

خاتمة:

لقد تغيّر دور الدولة ابتداء من سنة 1989، فبعدما كانت المالك الوحيد لوظائف الرقابة والتسيير أصبحت دولة ضابطة، حيث ظهرت رغبة صريحة في انسحابها من الحقل الاقتصادي جسّدها الإنشاء المتزايد للسلطات الإدارية المستقلة أو ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة.

وأهم ما يميّز هذه السلطات الضبطية هو جمعها بين الخاصية الإدارية والاستقلالية. كما تم تحويل اختصاصات قضائية جدّ هامة لصالحها تحت غطاء الفعالية والمرونة.

وقد سعت هذه الدراسة إلى البحث عن مدى تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة خاصة أمام ربط هذه السلطات بالخاصية الإدارية و الاستقلالية التي تعني حسب إجماع الفقهاء عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أو وصائية.

وقد تمكنّا من خلال هذا البحث إلى الوصول بجملة من النتائج تم تدعيمها بمجموعة من الاقتراحات، والمتمثلة في الآتي:

أولا- النتائج:

1- إنّ التّجربة الجزائرية **حديثة** في مجال إنشاء سلطات الضبط المستقلة، ما يؤدي بالضرورة إلى حداثة موضوع رقابة القضاء على أعمالها، فلا يمكن أن توصف إلاّ بالتّجربة المقارنة.

2- **قلة** القرارات القضائية الجزائرية المتعلقة بدعوى إلغاء قرارات سلطات الضبط المستقلة، **وانعدام** -على حد بحثنا- تلك المتعلقة بدعوى مسؤولية هذه السلطات، وذلك نظرا لحداثة الموضوع.

3- إن اعتراف المشرع بصلاحيات قضائية لصالح سلطات الضبط المستقلة ساهم في **تقليص** نطاق اختصاص القاضي في المجال الاقتصادي وإعادة النظر في التوزيع التقليدي للسلطة بين السلطة التنفيذية (الإدارية) و القضائية بوصفها الساهر الوحيد على ضمانات العدالة.

انطلاقا من المعيار المادي الخاص بطبيعة النشاط بغض النظر عن طبيعة الهيئة، يتجلى هذا التقليص الواضح لاختصاصات القاضي في تطبيق القانون الاقتصادي، بالنظر إلى تحويل اختصاصات قضائية إلى سلطات الضبط المستقلة.

يتجسد ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة الممنوحة مثلا لمجلس المنافسة للفصل في المنازعات المتعلقة بالمنافسة، وفقا لإجراءات إدارية حديثة، تضمن التوفيق بين مقتضيات المصلحة العامة ومصالح الأعوان الاقتصاديين. فالمشرع أحدث قطيعة مع القواعد والأساليب التي كانت تعتمد عليها الأجهزة الإدارية التقليدية في تعاملها مع النشاط الاقتصادي واستبدلها بقواعد أكثر مرونة.

كما وضع حدا لاستئثار القاضي الجنائي بهذا النوع من المنازعات، فبعد قيام المشرع بإزالة الطابع الإجرامي عن الممارسات المنافية للمنافسة، أين تم تحويل اختصاص القاضي الجزائي في ردعها و المكرس عبر قانون الأسعار لسنة 1989 إلى مجلس المنافسة بواسطة الأمر رقم 95-12 ثم بموجب الأمر رقم 03-03، أصبح من حق مجلس المنافسة التمسك باختصاصه للفصل في المنازعات التي يمكن أن تثيرها هذه الممارسات باعتبارها مخالفات ذات طبيعة إدارية.

كما يتجسد ذلك أيضا من خلال الاختصاصات الشبه قضائية المعترف بها لسلطات الضبط المستقلة والمتعلقة أساسا بوظيفة التحكيم، وهو اختصاص قضائي بالدرجة الأولى يسمح لسلطات الضبط بالنظر في النزاعات القائمة بين المتعاملين. واعتراف المشرع بهذا

الاختصاص لبعض سلطات الضبط يعني حرمان القاضي من اختصاصات واسعة في مجال النزاعات القائمة بين المتعاملين.

إذا كان التحكيم اختصاصا شبه قضائي فإن المشرع أهّل سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية للاضطلاع باختصاص قضائي حقيقي، وذلك بالفصل في النزاعات الخاصة بالتوصيل البيني.

بالإضافة إلى إجراء التحكيم، نص المشرع بالنسبة لبعض سلطات الضبط على أهليتها في القيام بإجراء المصالحة بين المتعاملين، وهذا بالنسبة لكل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ولجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تمارس هذه الوظيفة القضائية عن طريق مصلحة للمصالحة والتي تتولى النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم ولاسيما المتعلق منه باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافئة المتعاملين.

4- إنّ تعرّضنا للمنازعات الناتجة عن هذه السلطات يوحي لنا بعدة **إشكالات وفراغات قانونية**، تعود أساسا إلى اعتماد المشرع الجزائري بصفة **آلية** على القانون الفرنسي في إحداث هذه السلطات شكلا ومضمونا، وكذا اعتماده الحلول المعتمدة في القانون الفرنسي رغم اختلاف الظروف. فإذا كانت سلطات الضبط الاقتصادي تخضع من حيث المبدأ لرقابة القضاء، وذلك بموجب أحكام الدستور، فإن قانونية هذه الرقابة تبقى نسبية، بحيث أن النصوص القانونية التي جاءت فيما بعد لتكريس هذه الرقابة لم يفلح المشرع في صياغتها في قالب قانوني مناسب، فجاءت النصوص التأسيسية في شكل قوانين عادية تنص على خضوع نشاط السلطات التي أسستها لرقابة مجلس الدولة، هذه الهيئة التي تؤكّد المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1996 أن تحديد اختصاصاتها لا يكون إلا بواسطة قانون عضوي. الأمر الذي أوقعنا في مشكلة خرق مبدأ تدرج القوانين التي لم يراعيها المشرع، ممّا أدى إلى التشكيك في دستورية هذه النصوص والتشكيك في دستورية الرقابة التي أقرتها.

5- إن تدخل القضاء العادي (الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة) في مجال المنافسة **تدخّل متواضع وقليل الشأن**، فالوضع القائم يؤكّد على عدم تمتّع الغرفة التجارية بوسائل قانونية كافية لممارسة مهامها الرقابية، فغالبا ما يجد القاضي نفسه مجبرا على العودة إلى القانون الإداري بحثا عن حلّ للنزاع المعروض أمامه.

6- لا تخلو النصوص التأسيسية من مظاهر **العجز والتردد**، يظهر ذلك من خلال تحديد الجهة القضائية المختصة، فإذا كان المشرع الجزائري قد عمل على تكريس اختصاص مجلس الدولة، إلاّ أنه نص استثناء على اختصاص القضاء العادي، ممّا جعله يتأرجح بين القضاء الإداري والقضاء العادي دون أي تبرير، فيأخذ تارة من أحكام القانون الفرنسي ويتخلى عنها تارة أخرى دون مراعاة المنظومة القانونية الجزائرية ممّا أوقعه في إشكالات وتناقضات قانونية.

7- **غموض** النصوص القانونية و**تناقضها** مع بعضها البعض، ومع الأحكام الدستورية. يظهر ذلك مثلا في تحديد نطاق الاختصاص القضائي في الرقابة على قرارات سلطات الضبط المستقلة، فبعدما أقر بمبدأ خضوع قرارات هذه السلطات للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء، فإنّه لم يشمل كل القرارات، حيث بقيت من القرارات ما لم يخضعها لأية رقابة، بحيث أخضع المشرع مثلا القرارات غير التحكيمية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز لرقابة القضاء من طرف مجلس الدولة، إلاّ أنّه نص على عدم خضوع القرارات التحكيمية الصادرة عن ذات اللجنة لرقابة القضاء، وذلك في المادة 137 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات. وبالنسبة للجنة المصرفية نجد المادة 107 من الأمر رقم 03-03 قد حصرت قراراتها (اللجنة) الخاضعة لرقابة القضاء في تلك المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي أو العقوبات التأديبية دون غيرها.

8- **عجز** المشرع عن وضع إجراءات **موحدّة** لدعوى الإلغاء، فتارة يضع قواعد خاصة وتارة أخرى يحيلنا إلى القواعد العامة، يظهر ذلك في تحديد الأشخاص الذين لهم حق تقديم

الطعن القضائي، كيفية تقديم هذا الطعن، ميعاد تقديم الطعن، ميعاد الفصل في الطعن، و جواز وقف التنفيذ من عدمه.

9- **عدم** نص المشرع على **دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة**، فإذا كان المشكل لا يثار بالنسبة للسلطات الضبطية التي لا تتمتع بشخصية معنوية، بحيث ترفع الدعوى ضد الدولة وفقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي جعلت المحاكم الإدارية هي صاحبة الاختصاص، فإن هذا الحل لا ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بشخصية معنوية، أين يكون الشخص المتضرر تائها في الجهة التي يحصل على حقه في التعويض .

10- لقد **أحسن** المشرع بإنشائه لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري بواسطة **قانون عضوي** وهو القانون العضوي رقم 12-05، فذلك يجعلها ذات قيمة قانونية مقارنة بما لو تم الإنشاء بواسطة قانون عادي على غرار باقي السلطات الضبطية، ومع ذلك يؤخذ على هذا القانون **عدم إشارته إلى الرقابة القضائية** على قرارات هاتين السلطتين التين كيّفهما صراحة على أنّهما سلطتين ضبط مستقلتين.

كل هذه النقائص تثير مخاوف المتعاملين الاقتصاديين وخاصة الأجانب الذين يبحثون عن بيئة استثمارية آمنة، وهو ما جعلنا نبدي مجموعة من الاقتراحات.

ثانيا- الاقتراحات:

تبقى التجربة الجزائرية بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات، وذلك من خلال ما يلي:

1- **تسوية** وضعيتها الدستورية بتدخل المجلس الدستوري الجزائري للإقرار بدستوريتها كما فعل نظيره الفرنسي، وذلك من أجل وضع حدّ للنقاشات الفقهية الحادة التي أثيرت حول دستورية هذه السلطات الضبطية الجديدة، كونها أنشئت بواسطة التشريع وليس هناك عبارة

دستورية صريحة تشير إلى إنشاء هذا النوع الجديد من الهيئات. هذا إلى جانب إعادة صياغة النصوص التأسيسية المكرّسة للرقابة القضائية مع مراعاة المبادئ الدستورية.

2- **التخلي** عن **التقليد** الأعمى للمشرع الفرنسي، أو على الأقل **التأكد** من مسايرة و ملائمة القواعد المقتبسة مع المنظومة القانونية الجزائرية.

3- **إدراج** سلطات الضبط المستقلة ضمن الأشخاص المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة وأن أغلبية السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بشخصية معنوية، ممّا يعني عدم إمكانية رفع الدعاوى ضد الدولة.

4- **إدراجها** في أحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، خاصة وأن الأحكام التي جاء بها تعديل هذا القانون العضوي في 2011 لم تقض على الإشكال المطروح، حسب ما أكّده رأي المجلس الدستوري الصادر في 2011، والذي أشار إلى أنّ عبارة "نصوص خاصة" الواردة في المادة 09 المعدّلة عبارة فضفاضة، لا يمكن الأخذ بها إلاّ إذا كانت هذه النصوص تكتسي نفس طبيعة القانون العضوي، وكما نعلم النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة قوانين عادية وليست عضوية، باستثناء سلطتي ضبط الإعلام التي أنشأها المشرع الجزائري مؤخرا.

5- **تعديل** القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام بما يسمح بالنص على القضاء المختص برقابة القرارات الصادرة عن كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري على أساس أن القانون العضوي رقم 98-01 لم يتضمن على عبارات صريحة تدرج سلطات الضبط المستقلة ضمن القرارات التي يتولى مجلس الدولة النظر في الطعون ضدها.

6- **إعادة النظر** في إجراءات الدعوى الخاصة بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، وذلك بالقضاء على الطابع الفوضوي لمواعيد الطعن.

7- **تكريس ضمانات** للمتقاضين بتبسيط إجراءات الدعوى عن طريق خصخصة قانون الضبط الاقتصادي عوض الإحالة في كل مرة إلى القواعد العامة التي لا تتلاءم مع هذا النوع من المنازعات.

8- **النص** على مسؤولية سلطات الضبط المستقلة على غرار دعوى الإلغاء، مع تحديد معيار إقامتها، وذلك على أساس الطبيعة القانونية لهذه السلطات والاعتراف باختلافها عن السلطات الإدارية التقليدية، والتخلي عن أحكام القانون المدني التي غالبا ما لا تنصف المتعاملين الاقتصاديين في الحصول على التعويض.

9- **تجسيد** ما كرّسته النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة من **تعاون** بين هذه السلطات والرقابة القضائية على أرض **الواقع**، فلا يكفي النص على إمكانية طلب الجهات القضائية لآراء سلطات الضبط فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالقطاع المضبوط، ومن ذلك ما كرّسته المادة 38 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، وعلى القضاة عدم التردد في استعمال حقهم في طلب آراء سلطات الضبط إذا كان ذلك سيساهم في حل القضايا المعروضة أمامهم.

10- **البحث** عن رقابة قضائية **فعالة** عن طريق **التخصص القضائي**، سواء بفتح المجال لتكوين القاضي الإداري، أو على الأقل فتح المجال أمام القاضي العادي لعلّه يكون أقرب إلى هذا النوع من المنازعات بتوسيع نطاق الاستثناء.

قائمة المراجع:

أولا- باللغة العربية:

ا- الكتب:

1-**آث ملويا لحسين بن الشيخ**، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول: المسؤولية على أساس الخطأ، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

2-**بعلي محمد الصغير**، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2002.

3-...................، الوجيز في الإجراءات القضائية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2010.

4-**حنفي عبد الله**، السلطات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2000.

5-**لباد ناصر**، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، سطيف، الجزائر، 2007.

6-**محمد أنور حمادة**، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2004.

7-**محمد مختار أحمد بريري**، التحكيم التجاري الدولي، الطبعة الثالثة، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.

8-**محمد عبد اللطيف**، تسبيب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996.

9-**معاشو عمار، عزاوي عبد الرحمن**، تعدد القاعدة الإجرائية في المنازعات الإدارية في النظام الجزائري، الطبعة الثانية، دار الأمل، الجزائر، 1999.

10- **سامي جمال الدين**، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.

11- **سامي جمال الدين**، الدعوى الإدارية، منشأ المعارف، الطبعة الثانية، الإسكندرية، مصر، د.ت.

12- **عبد الله عبد الكريم عبد الله**، ضمانات الاستثمار في الدول العربية: دراسة قانونية مقارنة لأهم التشريعات العربية والمعاهدات الدولية مع الإشارة إلى منظمة التجارة العالمية ودورها في هذا المجال، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2008.

13- **عبد العزيز السيد الجوهري**، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005،

14- **عبد العزيز عبد المنعم**، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2001.

15- **عبد الغني بسيوني عبد الله**، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007.

16- **عوابدي عمار**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى)، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

17- ....، نظرية المسؤولية الإدارية (نظرية تأصيلية، تحليلية ومقارنة)، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

18- **خلوفي رشيد**، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001.

II-الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- **بودريوة عبد الكريم**، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية (دراسة مقارنة الجزائر. تونس. فرنسا)، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2005.

2- **كتو محمد الشريف**، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، جامعة، تيزي وزو، 2005.

ب-مذكـــــرات الماجستير :

1- بن مدخن ليلى، تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، كلية الحقوق ، جامعة جيجل، 2007.

2- بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزى وزو، 2007.

3- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.

4- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2006.

5- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.

6- **عبديش ليلى**، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010.

7- **عيساوي عز الدين**، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005.

8- **عمورة عيسى**، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2006.

9- **فوناس سوهيلة**، السلطة التأديبية للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009.

10- **فتوس خدوجة**، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2010.

11- **قارش أحمد**، عملية الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.

12- **شيخ أعمر يسمينة**، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2009.

13- **تواتي نصيرة**، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005.

III- المقالات:

أ- **المجلات والدوريات:**

1- **بودريوة عبد الكريم**، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات"، *مجلة مجلس الدولة الجزائري*، العدد الخامس، 2004، ص ص. 103-115.

2- **بودريوة عبد الكريم**، "القضاء الإداري في الجزائر الواقع والآفاق"، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، لسنة 2005، ص ص. 09-27.

3-**جلال مسعد محتوت**، "مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة، *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية*، *كلية الحقوق*، **جامعة** *تيزي وزو*، العدد الأول، لسنة 2009، ص ص. 221- 252.

4- **كتو محمد الشريف**، حماية المستهلك من الممارسات المنافية، *مجلة إدارة*، المدرسة الوطنية للإدارة ،العدد الأول، 2002، ص ص.53- 76.

5- **لباد ناصر**، "السلطات الإدارية المستقلة"، *مجلة إدارة*، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، لسنة 2001، ص ص.7-23.

6- **نبالي فطة**، "دور المجلس الدستوري في رقابة القوانين العضوية للدستور"، *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية*، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد الثاني، لسنة 2008، ص ص. 124- 174.

7- **سكاكني باية**، "إشكالية الموازنة بين السلطة والحرية في ظل الظروف الاستثنائية"، *المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية*، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، العدد الأول، لسنة 2009، ص ص. 35-54.

8- **فريجة حسين**، "إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر"، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الربع والعشرين، لسنة 2002، ص.ص 83-106.

9- ....، "مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها"، *مجلة مجلس الدولة الجزائري*، العدد الخامس، 2004، ص ص. 13-31.

10- **خراز محمد الصالح**، "طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية"، *مجلة دراسات قانونية*، مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، دار القبة للنشر والتوزيع، الوادي، الجزائر، العدد الرابع، لسنة 2002، ص ص.47- 57.

11- **غناي رمضان**، موقف مجلس الدولة من الرقابة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء ، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص.31-58.

ب- الملتقيات:

1- **أوباية مليكة**، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 198-214.

2- **إرزيل كاهنة**، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في سوق التأمين"، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 ،24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص.107-123.

3- **بزغيش بوبكر**، "خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23 -24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص.305- 115.

4- **حابت أمال**، دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23، 24 ماي ، كلية الحقوق، جامعة بجاية ، 2007، ص ص.136-149.

5- **طباع نجاة**، "اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المسائلة المهنية للبنوك"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23- 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 215-226.

6- **ماديو ليلى،** "تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي*، أيام 23- 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص.272-287.

7- **نزليوي صليحة،** "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 5-23.

8- **عيساوي عز الدين،** "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23 ،24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص.24-42.

9- **فتحي وردية،** "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية*، أيام 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص. 330-351.

10- **راشدي سعيدة،** "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، *أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23-24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص ص.402- 418.

11- **تومي نبيلة،** السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك بإجراءات التصدي لتبييض الأموال، *أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي*، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص. 237.

12-

IV- النصوص القانونية:

أ- الدساتير:

1- دستور 21 نوفمبر 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر عدد 94، لسنة 1976.

2- دستور 23 فيفري 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89- 18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر عدد 09، لسنة 1989.

3-دستور 28 نوفمبر1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في07 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76، لسنة 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 10 أفريل 2002، ج.ر عدد 25، لسنة 2002، المعدّل بموجب القانون رقم 08-19، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر عدد 63، لسنة 2008.

ب- الاتفاقيات الدولية:

1- الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 جوان 1958 المتعلقة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، والتي انضمت إليها الجزائر بمقتضى القانون رقم 88-18 المؤرخ في 12 جويلية 1988، ج.ر عدد، 28، لسنة 1988.

2- الاتفاقية المتضمنة المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى والتي وافقت عليها الجزائر بمقتضى الأمر رقم 95-04 المؤرخ في 21 يناير 1995، ج.ر عدد 07، لسنة 1995.

3- الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات الموافق عليها بموجب الأمر 95-05 المؤرخ في 21 يناير 1995، ج.ر عدد 07، لسنة 1995.

ج- النصوص التشريعية:

1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه عمله، ج.ر عدد 37، لسنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج.ر عدد 43، لسنة 2011.

2- قانون عضوي رقم 12- 05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02، لسنة 2012.

3- قانون رقم 85-05، مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد 08، صادر في 17 فيفري 1985، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويلية 2008، ج.ر عدد 44، لسنة 2008.

4-قانون رقم 88-01، مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتعلق بالقانون الأساسي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 02، لسنة 1988، ملغى جزئيا بموجب المادة 28 من الأمر رقم 95-25، المؤرخ في 25 سبتمبر 1995، المتعلق بتسيير الأموال التجارية التابعة للدولة، ج.ر عدد 55، لسنة 1995.

5- قانون رقم 89-12، مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29، لسنة 1989 (ملغى).

6- قانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14، لسنة 1990، معدل ومتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر عدد 69، لسنة 1993. (ملغى)

7- قانون رقم 90-10، مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16، لسنة 1990. (ملغى)

8- قانون رقم 90- 11، مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج.ر عدد 17، لسنة 1990، متمم بالمرسوم التشريعي رقم 94-03، المؤرخ في 11 أفريل 1994، ج.ر عدد 20، لسنة 1994.

9- قانون رقم 90-22، مؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، ج.ر عدد 36، لسنة 1990، متمم بالقانون رقم 91-14، المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج.ر عدد 43، لسنة 1991، ملغى جزئيا بالقانون رقم 04-08، المؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر عدد 52، لسنة 2004.

10- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34، لسنة 1993، معدّل ومتمّم بالأمر رقم 96-10، المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر عدد 03، لسنة 1996، وبقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر عدد 11، لسنة 2003 (استدراك في ج.ر عدد 32، لسنة 2003).

11- قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاّسلكية، ج.ر عدد 48، لسنة 2000.

12- قانون رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35، لسنة 2001، معدّل ومتمّم بموجب الأمر رقم 07-02، المؤرخ في 01 جانفي 2007، ج.ر عدد 16، لسنة 2007.

13- قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08، لسنة 2002.

14- قانون رقم 02-11، مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر عدد 86، لسنة 2002.

15- قانون رقم 03-12 مؤرخ في 25 أكتوبر 2003، يتعلق بالمصادقة على الأمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 64، لسنة 2003.

16- قانون رقم 05-07، مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد50، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-10، المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر عدد 48، لسنة 2006.

17- قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلّق بالمياه، ج.ر عدد 60، لسنة 2005، معدّل ومتمّم بموجب قانون رقم 08-03، مؤرخ في 23 جـــانفي 2008، ج.ر عدد 04، لسنة 2008.

18- قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلــق بالوقايـــة مـــن الفســـاد ومكافحته، ج.ر عدد 14، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-05، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50، لسنة 2010.

19- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21، لسنة 2008.

20- أمر رقم 66-154، مؤرخ في 8 جوان 1966، معدل ومتمم، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر عدد47، 1966. (ملغى)

21- أمر رقم 66-156، مؤرخ في 08 جوان 1966، معدل ومتمم، يتضمن قانون العقوبات، ج.ر عدد 49، لسنة 1966.

22- أمر رقم 75-58، مؤرخ في 20 سبتمبر 1975، معدل ومتمم، يتضمن القانون المدني، ج.ر عدد78، لسنة 1975.

23- أمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، معدل ومتمم، يتضمن القانون التجاري، ج.ر عدد 101، لسنة 1975.

24- أمر رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09، لسنة 1995 (ملغى).

25- أمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 13، لسنة 1995، معدّل ومتمّم بالقانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج.ر عدد 15، لسنة 2006، متمم بالأمر رقم 10-01، المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر عدد 49، لسنة 2010.

26- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، لسنة 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36، لسنة 2008، وبالقانون رقم 10-05، المؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد46، لسنة 2010 .

27- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلّق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 52، لسنة 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 09-01، المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، لسنة 2008، وبالأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50، لسنة 2010.

28- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 16 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46، لسنة 2006.

د- النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رئاسي رقم 10-236، مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج.ر عدد 58، لسنة 2010، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98، المؤرخ في 01 مارس 2011، ج.ر عدد 14، لسنة 2011، و معدل بالمرسوم الرئاسي رقم 11-222، المؤرخ في 16 جوان 2011، ج.ر عدد 34، لسنة 2011.

ه- الاجتهاد القضائي:

- **آراء المجلس الدستوري:**

1- رأي المجلس الدستوري رقم 10/ر.ن.د/م د/2000، مؤرخ في 13-05-2000، يتعلق بمطابقة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني للدستوري، ج.ر عدد 46، لسنة 2000.

2- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.ق.ع/م د/04، مؤرخ في 22 أوت 2004، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المتضمن القانون الأساسي للقضاء للدستور، ج.ر عدد 57 ، لسنة 2004.

3- رأي رقم 01/ر.ق ع/م د/05، مؤرخ في 17 جويلية 2005، يتعلق بمراقبة القانون العضوي المتعلق بالتنظيم القضائي للدستور، ج.ر عدد 51، لسنة 2005.

4- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م د/11، مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله للدستور، ج.ر عدد 43، لسنة 2011.

- **اجتهادات مجلس الدولة:**

1- قرار رقم 172994، مؤرخ في 27 جويلية 1998، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص ص83.-84.

2- قرار رقم 146043، صادر في 01 فيفري 1999، يتعلق بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص ص91-92

3- قرار رقم 13 صادر في 09 فيفري 1999، قضية اتحاد بنك المؤسسة المالية في شكل شركة مساهمة (يونين بنك) ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الأول، 1999، ص 193.

4- قرار رقم 160017، صادر في 31 ماي 1999، يتعلق بقضية حول مسؤولية بلدية عن موت طفل نتيجة سقوطه في بئر تمتلكه هذه البلدية، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص 99-101

5- قرار رقم 182491، مؤرخ في 17 جانفي 2000، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الأول، 2002، ص 109-110.

6- قرار رقم 002138، مؤرخ في 08 ماي 2000، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005 ، ص ص.75-79.

7- قرار رقم 002111، مؤرخ في 08 ماي 2000، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص.68-71.

8- قرار رقم 0042827، صادر في 24 جوان 2000، يتعلق بقضية وزارة العدل ضدّ الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد الثاني، 2002، ص 171-172.

9- قرار رقم 006570، مؤرخ في 27 فيفري 2001، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص.80-83.

10- قرار رقم 161579، مؤرخ في 11 سبتمبر 2001، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، 2002، ص. 137-138.

11- قرار رقم 006614، مؤرخ في 12 نوفمبر 2001، يتعلق بقضية "يونين بنك" ضدّ محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، 2005، ص 61-63

12- قرار رقم 002871، مؤرخ في 21 نوفمبر 2001، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 01، 2002، ص 142-144.

13- قرار رقم 1201، مؤرخ في 01 أفريل 2003، قضية الجيريان انترناشيونال بنك (شركة AIB)، ضدّ محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة الجزائري ، العدد السادس، 2005، ص ص. 64- 67.

14- قرار رقم 14489، مؤرخ في 01 أفريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضدّ محافظ البنك المركزي، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص 84-87.

15- قرار رقم 012101، مؤرخ في 11 أفريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضدّ محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري ، العدد الثالث، 2003، ص 135-138.

16- قرار رقم 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر2003، قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (BCIA) ضدّ اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد السادس، 2005، ص ص. 72-74.

17- قرار رقم 403130، مؤرخ في 25 أفريل 2007، شركة ذات الأسهم "الوطنية للاتصالات ضد سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية اللاسلكية، (غير منشور) .

- **اجتهادات المحكمة العليا:**

1- قرار رقم 52852، مؤرخ في 16 جويلية 1988، المجلة القضائية، المحكمة العليا -الغرفة الإدارية-، العدد الأول، سنة 1991، ص. 120.

2- قرار رقم 56392 مؤرخ في 25 فيفري 1989، المجلة القضائية، المحكمة العليا -الغرفة الإدارية-، العدد الرابع، 1990، ص. 193.

3- قرار رقم 60996، مؤرخ في 17 أكتوبر1989، قضية حول مسؤولية البلدية عن الأضرار الناتجة عن الاضطرابات، المجلة القضائية، المحكمة العليا -الغرفة الإدارية-، العدد الثاني، 1992، ص. 143.

4- قرار رقم 65983، مؤرخ في 05 ماي 1990، المجلة القضائية، المحكمة العليا - الغرفة الإدارية-، العدد الأول، 1994، ص.171.

5- قرار المحكمة العليا-الغرفة الإدارية- رقم 65463، مؤرخ في 13 جانفي 1991، المجلة القضائية، العدد الثاني، 1996، ص.127.

6- قرار رقم 75670، صادر في13جانفي 1991، قضية المركز الإستشفائي الجامعي ضدّ فريق (ك) ومن معهم، المجلة القضائية، المحكمة العليا -الغرفة الإدارية-، العدد الثاني، 1996، ص. 127.

ثانيا- باللغة الفرنسية:

A- Ouvrages :

1- **COLLET (M)**, le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003.

2- **DEGOFFE (M)**, le droit de la sanction non pénale, ECONOMICA, Paris, 2000.

3- **DELMAS-MARTY (M) et TEITGEN COLLY (C)**, punir sans juger? de la répression administrative au droit administratif pénal, ECONOMICA, Paris, 1992.

4- **DU MARAIS (B),** droit public de la régulation économique, presses des sciences politiques, DALLOZ, Paris, 2004.

5- **FARJAT (G)**, pour un droit économique, PUF, Paris, 2004.

6- **FOURNIER (J)**, la régulation des services publics en réseaux télécommunication et électricité, LGDJ, Paris, 2002.

7- **FREDERIK(C)**, droit public économique, (Sources et principes, secteur public, régulation), GUALINA Editeur, Paris, 2005.

8- **GENTÖT(M)**, les autorités administratives indépendantes ,2éme édition, Montchrestien, Paris, 1994, p.21.

9- **GORROW (G)**, vocabulaire juridique, éd PUF et DELTA, Paris, 1987.

10- **GUEDON (M-J)**, les autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 1991.

11- **LAGET-ANNAMAYER (A)**, la régulation des services publics en réseaux : télécommunication et électricité, LGDJ, Paris, 2002.

12- **LINOTTE (D)** et **ROMI (R)**, droit public économique, 6eme édition, LITEC, Paris, 2006.

13- **MAHIOU (A)**, cours d'institutions administratives, 3ème édition, OPU, Alger, 1981.

14- **PAILLET (M),** la responsabilité administrative, DALLOZ. Paris, 1996

15- **POSTIF (T)**, initiation au droit public et aux institutions administratives, éd ELLIPSES, Paris, 2000.

16- **THOMASSET-PIERRE (S)**, l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, LGDJ, Montchrestien, Paris, 2003.

17- **VEDEL (G)**, droit administratif, PUF – collection Thémis, Paris, 1980.

18- **ZOUAÏMIA (R)**, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd HOUMA, Alger, 2005.

19- **........................**, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd HOUMA, Alger, 2005.

20- **..................**, droit de la régulation économique, éd BERTI, Alger, 2008.

21- **ZOUAÏMIA (R) et ROUAULT (M-C)**, droit administratif, éd BERTI, Alger, 2009.

22- **ZOUAÏMIA (R)**, droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques : l'exemple du secteur financier, OPU, Alger, 2010.

B-Mémoire du magister :

1- MENASRIA (N), analyse du rôle de l'Etat en économie de marché à travers le rôle de l'ARPT dans le secteur des télécommunications, mémoire de magister en sciences économiques, option espace, développement et mondialisation, faculté des sciences économiques, université de Bejaia, 2005.

C- Articles :

1- AUBY (J-M), « Autorités administratives et autorités juridictionnelles », *AJDA*, 1995, pp. 91-116.

2- AUTIN (J-L), « Du juge administratif aux autorités A.A.I : un autre mode de régulation », *RDP*, N° 05, 1988, pp. 1213-1227.

3- BELLAMY(C), « Le juge contrôleur du régulateur », in FRISON ROCHE (M-A), (s/d de), *les régulations économiques: légitimité et efficacité*, PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, pp. 174-178.

4- CHEVALLIER(J), « Les enjeux de la déréglementation », *RDP*, N°1, janvier et février 1987, pp. 281-320.

5- **CLAUDEL (E)**, « Concurrence », _RTDCOM_, N° 01, 2007, pp.39-51.

6- **D'ALBERT (M)**, « La régulation économique en mutation », _Revue du droit public_, N° 01, 2006, pp.229-243.

7- **DAVIS(M.H)**, « L'expérience américaine des independent regulatory commission », in COLLIARD(C.A) et TIMSIT(G), (s/d de), _les autorités administratives indépendantes_, PUF, Paris, 1988, pp. 221-232.

8- **DECOOPMAN (N)**, « Le contrôle juridictionnel de la COB : à propos de la l'affaire compagnie diamantaire d'envers », _RFDA_, N° 06, 1994, pp. 1137-1146.

9- **DECOOPMAN (N),** « Le contrôle juridictionnel de la COB : à propos de la l'affaire compagnie diamantaire d'envers », _RFDA_, N° 06, 1994, pp.1139-1146.

10- **DELLIS (G)**, « Droit de la régulation, service public et intégration régionale. Le cas de la Grèce », in MARCOU (G) et MODERNE (F). (s/d de), droit de la régulation, service public et intégration régionale. Expériences européennes, éd L'HARMATTAN, Paris, 2005, pp. 307-345.

11- **DELCROS (X)**, "Le CSA: nouvelle institution constitutionnelle", _AJDA_, N°02, 1998, pp. 465- 469.

12- **DIB (S)**, « La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie », _Revue du conseil d'Etat_, N° 03, 2003, pp. 113-130.

13- **DREYFUS (F)**, « Les autorités administratives indépendantes de l'intérêt général à celui des grands corps », _éd du JURIS-CLASSEUR_, Paris, 2004, pp. 120-225.

14- **DUPUIS-TOUBOL (F)**, « Le juge en complémentarité du régulateur, la régulation économique,», in FRISON ROCHE (M-A), (s/d de), _les régulations économiques: légitimité et efficacité_, PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, pp. 132-144.

15- **FRISON-ROCHE (M-A)**, « Définition du droit de la régulation économique », in Marie-Anne Frison-Roche (s/d de), Les _régulations économiques : légitimité et efficacité_, Presses de sciences po/ Dalloz, Paris, 2004, pp. 7-15.

16- **GAVINET(G)**, « Propos généraux sur les régulateurs et les juges », in Marie-Anne Frison-Roche (s/d de), _Les régulations économiques : légitimité et efficacité_, Presses de sciences po/ Dalloz, Paris, 2004, pp. 184-194.

17- **GODET (R)**, « La participation des autorités administratives indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit Commun ; l'exemple des autorités de marché », _RFDA_, sep-oct, 2002, pp. 957-967.

18- **HUBERT (J.M)**, « Le cas de l'autorité de régulation des télécommunications », _RFAP_, N°109, 2004, pp.99-107.

19- ISRAEL (J-J), «Contentieux administratifs et Contentieux de la concurrence», In Mèl. CHAPUS (R), *droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1992, pp. 315-332.

20- ISRAEL (J-J), « La complémentarité face à la diversité des régulateurs et des juges », in Frison Roche (M-A) (s/d de), les *régulations économiques : légitimité et efficacité*, presses de sciences po/ DALLOZ, Paris, 2004, pp.145-148.

21- KHELLOUFI (R), « Les institutions de régulation », *Revue Algérienne de science juridique*, économique et politiques, Volume 41, N°2, 2003, pp. 213-216.

22- KRIMMER (I), «La gestion de la concurrence par la cour d'appel de Paris : un nouvel ordre juridictionnel ?», *Juris classeur périodique (la semaine juridique)*, édition Entreprise, N° 41, 1991, pp. 413-420.

23- LAFORTUNE (M-A), « Les autorités indépendantes de régulation à l'épreuve des principes processuels fondamentaux dans l'exercice de leurs pouvoir de sanction des manquements aux règlements du marché économique, financier et boursier », *Gazette du Palais*, N° 268, pp.12-38.

24- LAIDIE (Y), « Brèves observation sur les difficultés de la dévolution du contentieux de la concurrence », *RFDA*, N°03, 2000, p p.567-573.

25- MARCOU (G), « Introduction », in MARCOU (G), MODERNE (F), (s/d de), droit de la régulation : service public et intégration régionale, tome 2, *L'HARMATTAN*, Paris, pp.11-28.

26- MODERNE (F), « les modèles étrangers : étude comparé », in COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), (s/d de), *Les A.A.I*, PUF, Paris, 1988, pp.186 -222.

27- ……………….., "Répression administrative et protection des libertés devant le juge constitutionnel: les leçons du droit comparé", in Mél. CHAPUS (R), *Droit administratif*, Montchrestien, Paris, 1992, pp. 411-427.

28- MOUSSY (J.P), « Des autorités de régulation financières et de concurrence : pourquoi, comment ? », *Revue de la confédération Française démocratique du travail,* N° 57, 2003, pp.32-36.

29- PAULAIT (H), "Le contrôle du juge administratif sur les décisions des A.A.I de l'audiovisuel", *RFDA*, N°03, 1992, pp.256- 268.

30- POESY (R), « Le rôle du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des pratiques anticoncurrentielles aspects procéduraux », in CHARVIN (R) et GUESMI (A), (s/d de), l'Algérie en mutation : les instruments juridiques de passage a l'économie de marché, L'HARMATTAN, 2001, pp.161- 177.

31- QUILICHINI (P), « Réguler n'est pas juger. Réflexions sur la nature du pouvoir de sanction des autorités de régulation économique », *AJDA*, 2004, pp.1060-1080.

32- **RACINE**, « Le contrôle juridictionnel de l'action des organes de l'Etat dans les secteurs bancaire et des assurances », *Revue du conseil d'Etat*, N° 06, 2005, pp. 29-38.

33- **RENAUD DENOIX de Saint Marc**, « Régulateurs et juges : introduction générale », in FRISON ROCHE (M-A) (s/d de), *les régulations économiques : légitimité et efficacité,* PRESSES DE SCIENCES PO/ DALLOZ, Paris, 2004, pp. 113-117.

34- **SABOURIN (P)**, « les A.A.I dans l'état », in COLLIADR (C.A) et TIMSIT (G), s/d de, *les A.A.I*, PUF, Paris, 1988, pp. 93-116.

35- **TEITGEN-COLLY (C)** , « Les A.A.I : histoire d'une institution », in COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), (s/d de), *Les A.A.I*, PUF, Paris, 1988, pp. 21-73.

36- ………………………….., « Les instances de régulation et la constitution », *RDP*, N° 01, 1990, pp.153-261.

37- **TRAORE (S)**, « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : Vers une réintégration de la catégorie juridique ? », *J.C.P.* N°75, Aout, Septembre, 2004, pp. 162-174.

38- **ZOUAIMIA (R)**, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », *Revue IDARA*, ENA, N°28, 2004, pp.123-165.

39- **…………………………**, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », *Revue IDARA*, ENA, N° 29, 2005, pp. 05-48.

40- **…………………………**, « Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien », *Revue du conseil d'Etat Algérien,* n°07, 2005, pp. 51-62.

D- Jurisprudences :

D.1- Conseil d'Etat :

1- C. d'Etat, 08 Mai 2000, Union Bank C/ Gouverneur de la banque d'Algérie, n°2129, www.conseil-etat-dz.org

2- C. Etat du 1er Février 1999, direction générale de la sureté nationale C/ Lichani et autres, www.Conseil-Etat-dz.org

3- C. Etat du 19 Avril 1999, secteur d'Adrar C/ Zaafa Rokia, www.Conseil-Etat-dz.org

4- C. Etat du 1er Octobre 2002, ayants droit Merabet Amel C/ Direction de l'école de filles de Collo et autres, www.Conseil-Etat-dz-.org

D.2- Conseil constitutionnel:

1- C. Cons, N°86-217, du 18 Novembre 1986, www.legifrance.gouv.fr
2- C. Cons, N° 86-224, DC du 23 janvier 1987, www.legifrance.gouv.fr
3- C. Cons, N°88- 248, DC du 17 Janvier 1989, www.consiel-constitutionnel.fr

E- Documents :

1- Conseil d'Etat (Rapport public), « Les autorités administratives indépendantes », EDCE, la documentation Française, N° 52, 2001.

فهرس المحتويات:

ملخص:

لقد تغيّر دور الدولة الجزائرية بعد الأزمة الاقتصادية التي مسّتها في أواخر الثمانينات، فبعدما كانت تستحوذ على وظائف الرقابة والتسيير أصبحت دولة ضابطة، حيث ظهرت رغبة صريحة في انسحابها عن الحقل الاقتصادي، جسّدتها بمباشرة إصلاحات وذلك بالإنشاء المتزايد لسلطات الضبط المستقلة كل حسب قطاعها المحدد لها قانونا.

وقد سعت هذه الدراسة إلى البحث عن مدى تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة خاصة أمام ربط هذه السلطات بالخاصية الإدارية و الاستقلالية التي تعني حسب إجماع الفقهاء عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أو وصائية.

تبين لنا من خلال هذه الدراسة عدم توحيد القواعد العامة التي تحكم منازعات هذه السلطات الحديثة، حيث تعرف فوضى في تحديد الاختصاص، الإجراءات، المواعيد، التأرجح بين تطبيق قواعد القانون الخاص والإحالة إلى قواعد القانون العام.

Résumé :

La crise économique qui a touchée l'Algérie vers la fin des années quatre vingt, à conduit l'Etat a dégagé des réformes allant dans le sens de l'initiative privée et de la libre concurrence. Ce qui a été concrétisé par le processus de la déréglementation. Ce dernier a progressivement été opéré par la mise en place des autorités de régulation indépendantes dont les prérogatives varient selon le domaine de compétence désigné par la loi.

Toutefois, cette étude à l'objectif de connaître l'étendu du contrôle juridictionnel aux actes des autorités de régulation indépendantes surtout face aux caractères administratif et indépendant de ces autorités qui implique selon la doctrine non soumission ni au pouvoir hiérarchique ni à la tutelle administrative.

De plus, l'hétérogénéité des règles générales régissant leurs contentieux a conduit à une anarchie dans la délimitation des compétences, des procédures, des délais, et le basculement entre l'application des règles de droit privé et celles de droit public.